This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.

+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.

+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.

+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`

56
24
1.50

Bd May 1922

HARVARD LAW LIBRARY

Received Jan 11 1921

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

144

ÉTUDES

DE

DROIT INTERNATIONAL

ET DE

DROIT POLITIQUE

—

Digitized by Google

PUBLICATIONS DU MÊME AUTEUR.

The Papacy considered in relation to international Law. *Traduit par le* Rév. PONSONBY A. LYONS. *Londres, 1879.*

La guerre maritime. Étude de droit international. *Bruxelles, 1881.*

Le droit de la guerre et les précurseurs de Grotius. *Bruxelles, 1882.*

L'Arbre des batailles d'HONORÉ BONET. *Bruxelles, 1883.*

Principes de droit international, par J. LORIMER. *Traduit de l'anglais. Bruxelles, 1885.*

François Laurent, sa vie, ses œuvres. *Bruxelles, 1887.*

Notes sur l'histoire dogmatique et littéraire du droit international en Angleterre. *Bruxelles, 1888.*

Les initiateurs du droit public moderne. *Bruxelles, 1890.*

Principes du droit naturel, par J. LORIMER. *Traduit de l'anglais. Bruxelles et Paris, 1890.*

Les théories politiques et le droit international en France jusqu'au XVIII^e siècle. Deuxième édition. *Bruxelles et Paris, 1899.*

Les origines du droit international. *Bruxelles et Paris, 1894.*

Études sur les principes du droit international, par J. WESTLAKE. *Traduit de l'anglais. Bruxelles et Paris, 1895.*

Études de droit international et de droit politique. Première série. *Bruxelles et Paris, 1896.*

Recherches sur l'histoire de l'Économie politique. *Bruxelles et Paris, 1898.*

Digitized by Google

ÉTUDES

DE

DROIT INTERNATIONAL

ET DE

DROIT POLITIQUE

144

PAR

ERNEST NYS

PROFESSEUR A L'UNIVERSITÉ DE BRUXELLES
VICE-PRÉSIDENT AU TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE
MEMBRE DE L'INSTITUT DE DROIT INTERNATIONAL

DEUXIÈME SÉRIE

BRUXELLES
ALFRED CASTAIGNE
28, rue de Berlaimont

PARIS
A. FONTEMOING
4, rue Le Goff

1901

Digitized by Google

JAN 1 1921

Digitized by Google

A

POLYDORE DE PAEPE

CONSEILLER HONORAIRE A LA COUR DE CASSATION

MEMBRE DE LA COMMISSION PERMANENTE INSTITUÉE PAR LE GOUVERNEMENT POUR LA SOLUTION DES QUESTIONS DE DROIT INTERNATIONAL PRIVÉ

Digitized by Google

Digitized by Google

Quelques mots suffiront pour présenter au lecteur ce volume qui fait suite aux *Études* que j'ai publiées en 1896. Des chapitres traitent de sujets plus spécialement juridiques ; d'autres sont consacrés à des individualités intéressantes, comme George Buchanan, Thomas Campanella, Jérémie Bentham ; d'autres encore s'occupent de points déterminés de l'histoire littéraire ; tous se rattachent au droit international et au droit politique.

Un problème important fait l'objet d'un examen approfondi dans les études relatives au Concert européen et à la Neutralité. Il s'agit du problème de la liberté ; il se pose en droit international comme en droit public, et il est permis d'affirmer que si l'on supprime le respect de la liberté des communautés politiques, le droit international n'est plus qu'une trompeuse dénomination. Au reste, il ne s'agit nullement d'une simple question académique ni d'une controverse dénuée d'intérêt pratique : en ce qui concerne le principe de l'égalité des États, le concert européen s'est chargé de prouver comment il conçoit les droits des communautés politiques et comment au besoin les grandes puissances foulent aux pieds les droits les plus sacrés des États secondaires.

L'institution même de la Neutralité permanente m'a entraîné dans d'assez longs développements. Il se peut que la thèse que je soutiens au sujet de la Belgique et de la garantie que lui donnèrent les puissances soit combattue ; elle ne sera point réfutée ; nulle argutie, nul captieux raisonnement ne prévaudront contre le fait qu'après avoir garanti l'indépendance ou souveraineté, la

Digitized by Google

neutralité et l'intégrité ainsi que l'inviolabilité du territoire, les puissances se sont contentées de garantir l'indépendance et la neutralité. La Suisse, ne l'oublions pas, se trouve dans une situation différente ; elle a obtenu à la fois la garantie du territoire et la reconnaissance de la neutralité.

Que la Belgique se pénètre des cruelles leçons du passé ; elles lui enseignent comment, des siècles durant, elle a été l'objet de la convoitise de ses voisins et comment, en des démembrements successifs, des provinces entières lui ont été arrachées. Sans doute, dans l'organisation actuelle de l'Europe, elle peut invoquer les obligations que les puissances garantes ont contractées ; mais on doit se garder de donner à ces obligations une interprétation extensive et de perdre de vue que si jamais la question se pose dans le domaine des faits, les garants eux-mêmes invoqueront le texte des traités et l'esprit qui les a dictés; on doit aussi songer qu'aux droits que la Belgique peut faire valoir vis-à-vis des puissances correspondent pour elle des devoirs et que le premier de ces devoirs consiste dans l'affirmation de sa personnalité et dans le maintien jaloux de la situation qu'elle occupe dans la société des États souverains.

Il en est en droit international comme en droit politique et en droit civil : l'appui existe, la protection est là, mais pour les obtenir il faut les mériter.

Digitized by Google

LE CONCERT EUROPÉEN

ET

LA NOTION DU DROIT INTERNATIONAL.

Le droit étend son empire sur trois vastes domaines et comprend ainsi le droit privé, le droit politique et le droit international. Le droit privé s'occupe des rapports des particuliers ; le droit politique a pour objet l'État ; le droit international, enfin, est cette partie du droit qui renferme les règles régissant les rapports des États.

Le droit international est la création du génie européen, dont l'apparition se place au XII^e^ et au XIII^e^ siècle de notre ère et dont l'une des bienfaisantes manifestations est la formation d'une société des communautés politiques. Dans cette société, dont les liens demeurent assez longtemps relâchés, les règles reconnues ont trait, tout d'abord, aux opérations de la guerre : il est procédé à la régularisation du règne de la force ; la légitimité de pratiques cruelles est contestée et des institutions barbares, longtemps considérées comme les indispensables appuis de la guerre, viennent à crouler. L'établissement d'ambassades permanentes ne tarde pas à ouvrir la période constructive du droit des gens et ainsi se trouve attestée l'existence d'un corps d'États. Plus tard encore, se tiennent des réunions solennelles où les intérêts de la société des États se discutent et se décident ; les conférences d'Osnabruck et de Munster viennent ainsi, au milieu du XVII^e^ siècle, affirmer le triomphe de la sociabilité en aboutissant à l'organisation d'un système général de politique. Les États ne cessent point de poursuivre leur but

Digitized by Google

propre ; mais ils commencent à avoir conscience du fait qu'au delà de leurs frontières se développent des entités politiques ayant des droits aussi dignes de respect que les droits qu'ils possèdent eux-mêmes, et ils ont la notion, vague encore, il est vrai, qu'au-dessus du but qu'ils poursuivent isolément se trouve un but commun vers la réalisation duquel tendront un jour les efforts de tous. A mesure, dès lors, que l'idée de solidarité s'impose et que l'interdépendance des nations s'affirme, le droit international exerce son empire avec un ascendant plus fécond en utiles résultats.

Au point de vue géographique, les territoires sur lesquels s'est étendue, au début, la société des États régie par le droit international méritent de fixer l'attention. Il ne s'agit pas même de l'Europe tout entière qui, cependant, représente à peine la treizième partie des terres de notre planète. Pendant plusieurs siècles, l' « aire internationale » ne comprend guère que l'Europe occidentale. La Russie, ne l'oublions pas, pénètre seulement au XVIII^e^ siècle dans le système général, et il est besoin, en plein XIX^e^ siècle, d'une fiction pour y faire entrer la Turquie. Mais l'Europe est la privilégiée de la nature : son sol, si bien distribué, l'heureuse disposition de ses bassins fluviaux, le développement merveilleux de sa ligne de côtes, ses îles nombreuses, tout la prépare à l'action. Un géographe illustre a pu l'écrire : « Elle est organisée pour ainsi dire et l'on croirait voir en elle un grand corps pourvu de membres (1). »

Le génie européen n'a pas seulement déployé de nobles qualités personnelles, l'esprit d'entreprise, la ténacité dans l'effort, le sens politique le plus développé : il a su tirer un admirable profit de l'expérience du passé, et nulle part sur le globe on n'a vu utiliser à un aussi haut degré les aptitudes des générations antérieures ; l'œuvre collaboratrice s'étendait ainsi dans le temps aussi bien que dans l'espace, tandis qu'ailleurs et à d'autres époques l'action des peuples était isolée ou bien s'acharnait même à détruire ce qu'avait produit le vaincu. Le phénomène apparaît déjà avec une suffisante netteté dans la dernière partie du moyen âge, autour de la Méditerranée ; il s'affirme plus vigoureusement quand

(1) Élisée Reclus, *Nouvelle géographie universelle*, t. I, p. 20.

Digitized by Google

s'ouvre la période d'expansion vers les autres continents, et, de nos jours, il se produit avec une force irrésistible. Dans la sphère des relations juridiques une conception s'impose, c'est que pour les entités politiques comme pour les hommes, il est des règles dont l'observation peut seule assurer le règne de la liberté, but suprême de tout droit, en faisant prévaloir l'ordre et l'harmonie. Il y a plus. Si assez longtemps ces règles internationales ne régissent que les États chrétiens, une notion plus large finit par l'emporter et par embrasser l'humanité entière, sans se préoccuper ni de l'opposition des religions ni des différences de races.

Quelques indications typiques permettent de juger de la marche accomplie. Au milieu du siècle dernier, Heffter considérait encore les États dont le congrès de Vienne a réglé l'arrangement territorial comme la base de l'ordre international, et l'appellation de « droit international de l'Europe » était d'usage commun ; il n'y a pas bien longtemps qu'une autre façon d'envisager la situation faisait employer le terme de « droit international européen et américain ». De nos jours, semblable dénomination est inexacte : d'autres États que des États européens et américains font partie de la grande communauté politique, et à ce point de vue il faut rejeter et condamner la division des États en États chrétiens et en États non chrétiens. Une gigantesque lutte dont témoigne toute l'histoire du droit a eu précisément pour but et pour effet de libérer le droit de toute sujétion religieuse et de lui constituer un caractère purement laïque ; il y a quelque danger dès lors à employer une terminologie qui repose sur les distinctions de cultes ; non pas, disons-le bien haut, qu'un recul soit à craindre ; non pas que la religion semble pouvoir regagner la suprématie dans le domaine du droit, mais parce qu'il est inutile d'employer des qualificatifs qui ne correspondent pas à la réalité.

C'est à l'examen d'une période de l'histoire du droit des gens, où celui-ci concernait encore plus spécialement le continent européen, que ces pages sont en partie consacrées. Au début du XIX^e^ siècle, une véritable association d'États européens s'est constituée, et il s'est établi une union qui continue à subsister, tandis que le champ d'action du droit international s'est considérablement élargi. Cette

Digitized by Google

association européenne, cette union au delà de laquelle s'étend maintenant l'union bien plus vaste de tous les États civilisés, c'est le concert européen, le système politique européen. Dans ce concert européen, dans ce système politique européen, il s'est même formé un corps dirigeant que constituent seules les « grandes puissances ». En effet, par une contradiction formelle avec l'idée de communauté qui implique la notion de l'égalité des membres composant la communauté, les États les plus puissants de l'Europe prétendent diriger les destinées de l'Europe tout entière et exercer une irrésistible action sur les autres continents. L'opposition des États-Unis, il est vrai, a fait tomber le plan tracé par les grandes puissances en ce qui concerne l'Amérique, mais il subsiste pour l'Asie et pour l'Afrique. Sur le continent européen même, la situation est assez étrange. Comme fait politique, l'hégémonie des grandes puissances est indiscutable : toute l'histoire de l'Europe au XIX^e^ siècle l'atteste. Mais cette hégémonie ne constitue pas et ne peut pas constituer un principe juridique.

Comment la notion du concert européen s'est-elle développée ? Quelles ont été ses principales manifestations ? Les deux questions ne sont certes pas sans intérêt. La terminologie mérite d'être relevée. Rappelons que le mot « concert », dans le sens d'accord, apparaît précisément dans l'acte initial de toute cette politique d'hégémonie des grandes puissances, dans le traité de Chaumont du 1^er^ mars 1814 conclu entre l'Autriche, la Grande-Bretagne, la Prusse et la Russie. « Les hautes puissances contractantes, est-il dit à l'article 1^er^, s'engagent solennellement l'une envers l'autre, et pour le cas où la France refuserait d'accéder aux conditions de la paix proposée, de consacrer tous les moyens de leurs États respectifs à la poursuite vigoureuse de la présente guerre et de les employer dans un parfait concert, afin de se procurer à elles-mêmes et à l'Europe une paix générale, sous la protection de laquelle les droits de la liberté de toutes les nations puissent être établis et assurés. » L'article 7 du traité de Paris du 30 mars 1856 dit que la « Sublime Porte est admise à participer aux avantages du droit public et du concert européen ». Le texte officiel est en français. La traduction anglaise de sir Robert Phillimore est significative ; il emploie les mots : « *admitted into the Public Law and System of*

Digitized by Google

Europe ». Le terme « concert » est ainsi le synonyme de « sys tème ». Sir Travers Twiss se sert des mots : « *admitted to a participation in the advantages of the Public Law of Europe and the system of Concert attached to it.* » Un autre écrivain, M. Lawrence, dit « que le concert européen ne signifie rien d'autre que l'entente des grandes puissances » (1). M. Holland parle de « cette action plus ou moins parfaitement harmonique des six grands États que l'on appelle « le concert européen » et dont la pression uniforme a pris la place de la combinaison toujours changeante de la « balance des puissances » (2). Faut-il mentionner un texte généralement perdu de vue par les auteurs? C'était lors de la première séance du congrès de Châtillon, le 5 février 1814. Aux termes mêmes du protocole de cette séance, les plénipotentiaires de l'Autriche, de la Grande-Bretagne, de la Prusse et de la Russie déclarent « qu'ils ne se présentent pas aux conférences comme uniquement envoyés par les quatre cours de la part desquelles ils sont munis de pleins pouvoirs, mais comme se trouvant chargés de traiter de la paix avec la France *au nom de l'Europe* ne formant qu'un *seul tout*, les quatre puissances répondant de l'accession de leurs alliés aux arrangements dont on sera convenu à l'époque de la paix même. »

Quelques renseignements préliminaires sont indispensables pour bien montrer les forces qui sont en présence et se rendre compte des développements successifs (3).

A la fin du XV^e^ siècle, la population de l'Europe s'élevait à 50 millions d'habitants. A titre de rapprochement, disons qu'au commencement de notre ère la population de l'empire romain s'élevait, selon les calculs les plus probables, à 54 millions, dont 23 millions pour l'Europe, 19,500,000 pour l'Asie et 11,500,000 pour l'Afrique.

(1) T. J. LAWRENCE, *Essays on some disputed Questions in modern International Law. The primacy of the great Powers*, p. 193.

(2) THOMAS ERSKINE HOLLAND, *Studies in International Law. Bulgaria, Greece and the treaty of Berlin*, p. 268.

(3) La plupart des indications sont empruntées au *Dictionary of statistics* de MICHAEL G. MULHALL, 4^e^ édition, 1899, dont les renseignements s'arrêtent malheureusement à 1889, D'autres chiffres sont empruntés à divers historiens.

Digitized by Google

La population de l'Europe qui était, en 1787, de 144 millions et, en 1815, de 180 millions, est aujourd'hui de 375 millions. La population totale du globe est actuellement d'un milliard et demi.

Si l'on prend isolément quelques-uns des grands États, on constate la succession suivante de chiffres :

		ANNÉES			
		1480	1580	1680	1780
Angleterre . . .	Habitants.	3,700,000	4,600,000	5,500,000	9,500,000
France	—	12,600,000	14,300,000	18,800,000	25,000,000
Prusse	—	—	—	1,400,000	5,500,000
Russie	—	—	—	12,600,000	26,800,000
Les provinces autrichiennes non comprises dans le Saint-Empire.	—	—	—	—	9,250,000
Italie.	—	9,200,000	10,400,000	11,500,000	12,800,000
Espagne. . . .	—	8,800,000	8,150,000	9,200,000	9,900,000

Certaines combinaisons sont à noter. Les statistiques de la fin du XVIII[e] siècle attribuent au Saint-Empire romain germanique une population de 28 à 30 millions. L'empire comprend 320 territoires, si on s'en tient aux territoires inscrits sur les listes des cercles; 360, si on compte les membres de l'empire non compris dans les cercles ; 1,800, ou même 1,900 États si l'on énumère à part les fiefs de la noblesse d'empire. Il y a une douzaine de vraies dynasties, une vingtaine de territoires laïques et une douzaine de principautés ecclésiastiques (1). Les chiffres qui sont indiqués pour l'Angleterre s'appliquent à ce seul pays et non au royaume-uni de la Grande-Bretagne et de l'Irlande.

La population des grands États européens, des soi-disant grandes puissances, s'élève, selon les statistiques les plus récentes, aux chiffres que voici :

Allemagne (année 1895)	52,279,000	habitants.
Autriche-Hongrie (année 1896)	41,650,000	—
France (année 1891).	38,517,000	—
Grande-Bretagne (année 1898)	40,188,000	—

(1) A. HIMLY, *Histoire de la formation territoriale des États de l'Europe centrale*, t. I, p. 273 et suivantes.

Digitized by Google

Italie (année 1898) . . . . . 31,667,000 habitants.
Russie (année 1897). . . . . 129,000,000 —
dont 106 millions pour la Russie d'Europe.

La population de l'Europe étant de 375 millions, les États autres que les grandes puissances comptent 65 millions d'habitants.

L'émigration a enlevé à l'Europe, de 1816 à 1888, plus de 23 millions d'habitants, dont 14 millions se sont dirigés vers les États-Unis.

Les guerres du monde entier ont coûté, de 1793 à 1880, près de 4,500,000 hommes.

Sur la population totale de l'Europe, le nombre d'hommes en état de porter les armes, c'est-à-dire de 15 à 55 ans, est évalué à 100 millions.

Sur le pied de paix, les armées européennes comprenaient, en 1889, 3,352,000 soldats. Sur le pied de guerre, elles comptaient, 9 millions 366,000 hommes.

Sur le pied de paix, les effectifs des grandes puissances étaient, en 1898, comme suit :

Allemagne	580,000	hommes.
Autriche-Hongrie	358,000	—
France.	573,000	—
Grande-Bretagne	252,000	—
Italie	255,000	—
Russie.	893,000	—

Soit plus de 3,000,000 et cela sans compter l'effectif de paix des soi-disant petits États, dont l'un, la Turquie, a, d'après certains calculs, 350,000 hommes sous les armes.

Que si l'on prend des points de comparaison dans le passé, on fait des constatations pleines d'enseignement.

En 1610, au moment où il se prépare à entrer en campagne, Henri IV a sous ses ordres une armée de 51,000 hommes prêts à marcher; ses alliés aidant, il compte doubler ce chiffre. En temps de paix, le même roi avait 14,000 hommes sous les armes.

Pendant la guerre de Trente ans, l'armée de la Ligue, commandée par Tilly, comptait 30,000 hommes; l'armée impériale, sous

Digitized by Google

les ordres de Wallenstein, comprenait 40,000 hommes, mais dans la campagne de Nuremberg et de Lutzen, elle s'éleva à 87,000 hommes.

Sous Philippe II, la monarchie espagnole avait pu réunir des forces s'élevant à un total de 150,000 hommes ; en 1640, les effectifs ne sont plus que de 100,000 hommes.

Dans leurs guerres contre Louis XIV, les Provinces-Unies firent d'héroïques efforts : en 1695, leurs troupes s'élevèrent à 100,000 hommes ; elles avaient été de 64,000, en 1671.

L'effectif de paix de Louis XIV était de 40,000 hommes.

Si on se place aux premières années du système politique du dernier siècle, on constate que l'armée conduite, en 1812, par Napoléon 1er vers la Russie comprenait 610,000 hommes. Moins de deux années après, la France est envahie ; les forces complètes des alliés s'élèvent à 887,000 hommes répartis en cinq corps d'armée. A ce moment, l'ensemble des forces françaises est de 496,000 hommes dont 105,000 constituent l'armée placée directement sous les ordres de Napoléon.

Sur mer, les forces militaires de tous les États du monde comprenaient, en 1889, 2,291 navires avec 8,380 canons ; mais, dans les dernières onze années, des modifications considérables se sont produites. Les grands pays font actuellement d'énormes dépenses pour la construction de navires de guerre. Or, d'après les statistiques de 1898, les forces maritimes de l'Angleterre s'élevaient à 312 bâtiments de construction nouvelle avec 1,889 canons et 75,000 hommes d'équipage et à 213 bâtiments de construction antérieure à 1886 avec 998 canons et 34,000 hommes. La flotte française, également en 1898, ne comptait pas moins de 457 bâtiments, armés de 3,766 canons et montés par 44,000 hommes. L'Allemagne a 97 bâtiments de guerre, la Russie 214, l'Italie 326 et l'Autriche 132 (1).

Nous avons vu quelle était, à la fin du siècle dernier, la composition du Saint-Empire romain germanique. Au XIXe siècle, le chiffre des États souverains de l'Allemagne n'a cessé de diminuer ; la Confédération germanique, constituée par l'acte fédéral de Vienne

(1) *L'Europe nouvelle*, mai 1899.

Digitized by Google

du 8 juin 1815, ne comprit que trente-neuf États souverains et, de nos jours, l'empire allemand renferme vingt-cinq États, auxquels il faut ajouter le pays d'empire, Alsace-Lorraine. L'achèvement de l'unité italienne a également amené la destruction d'un nombre de souverainetés. Par contre, la presqu'île des Balkans a vu jusqu'ici s'édifier deux États souverains nouveaux. Dans son ensemble, l'Europe compte ainsi actuellement vingt-deux États souverains, personnes du droit des gens, y compris Lichtenstein, le Luxembourg, Monaco, le Monténégro. Parmi ces États, l'Allemagne comprend à son tour vingt-deux monarchies et trois républiques; l'Autriche-Hongrie, deux monarchies ; la Suède et Norvège de même; la Suisse, vingt-deux ou plutôt vingt-cinq républiques (1).

Il est un principe qui a été admis de bonne heure en droit des gens : c'est le principe de l'égalité juridique des États. Souvent la politique l'a combattu ; constamment il a trouvé d'énergiques défenseurs, et si, à de tristes heures de l'histoire, il a paru succomber, toutes les fois que le monde moderne s'est ressaisi, toutes les fois que la coalition des opprimés a fait reculer l'oppresseur, la maxime fondamentale a été proclamée avec une croissante énergie.

Dans la pratique, l'application directe du principe de l'égalité ne s'est pas toujours produite ; diverses combinaisons ont dû être mises en œuvre pour arriver à la réalisation plus ou moins complète. C'est ainsi que, dans le passé, la notion de l'équilibre des puissances apparaît tantôt comme l'union des faibles contre le fort, tantôt comme l'égalisation des forces. Au début du XVI^e^ siècle, cinq États, Florence, Naples, Milan, le patrimoine de saint Pierre, Venise, établissent en Italie un système de balance, dont les publicistes développent la théorie et qu'ils appliquent à toute l'Europe occidentale. C'est, en réalité, à un passage de Francesco Guicciardini que l'image est empruntée : « Médicis comprit avec les Florentins, écrit-il dans son *Histoire d'Italie de l'année* 1492 *à l'année* 1532, qu'il fallait s'opposer à l'agrandissement des prin-

(1) A. RIVIER, *Principes du droit des gens*, t. 1^er^, p. 53.

Digitized by Google

cipales puissances d'Italie et conserver entre elles un juste équilibre *(procurava con ogni studio che le cose d'Italia in modo bilanciate si mantenessero, che più in una che in un' altra parte non pendessero).* »

Si l'on se place au point de vue scientifique, on constate que presque tous les auteurs de droit international ont énergiquement affirmé l'égalité des États. L'énumération des développements que plusieurs d'entre eux ont donnés à leur pensée peut être utile.

Chrétien de Wolff compose, en 1749, son *Jus gentium methodo scientifica pertractatum.* « De par la nature, écrit-il, toutes les nations sont égales. Les nations sont comme des personnes libres vivant dans l'état de nature. La nature ayant fait tous les hommes égaux, toutes les nations sont égales. » Émer de Vattel publie, en 1758, son *Droit des gens.* Il est disciple de Wolff. « Puisque les hommes, lit-on dans son livre, sont naturellement égaux et que leurs droits et leurs obligations sont les mêmes comme venant également de la nature, les nations composées d'hommes et considérées comme autant de personnes libres qui vivent ensemble dans l'état de nature sont naturellement égales et tiennent de la nature les mêmes obligations et les mêmes droits. La puissance ou la faiblesse ne produit, à cet égard, aucune différence. Un nain est aussi bien un homme qu'un géant; une petite république n'est pas moins un État souverain que le plus puissant royaume. »

Parmi les grands internationalistes du siècle dernier, le principe de l'égalité juridique des États ne trouve pas moins d'adhésion. « Entre nations comme entre les individus, écrit Georges-Frédéric de Martens dans son *Précis du droit des gens moderne de l'Europe*, il y a une égalité parfaite de droits naturels et absolus; c'est-à-dire qu'indépendamment de la diversité du territoire, de la population, des forces, de la religion, de la constitution, de l'ancienneté du gouvernement établi, tous ont un même droit d'entreprendre ce qui est compatible avec l'indépendance des autres et que, dans l'état absolu, aucun n'est en droit de les forcer à un acte positif quelconque en sa faveur. » « Tous les Etats, dit Klüber, jouissant d'une personnalité morale et libre, chacun d'eux peut prétendre à tous les droits qui dérivent de cette personnalité; leurs droits sont par conséquent égaux. » Heffter parle du « principe fondamental de l'égalité de toutes les nations

Digitized by Google

souveraines, sauf les modifications qu'il a reçues dans le droit positif ». Sir Robert Phillimore fait dériver le droit d'égalité de la proposition que chaque État est membre de la communauté universelle. Sir Travers Twiss affirme que l'indépendance des nations est absolue; que ni la puissance ni la faiblesse ne peuvent donner naissance à aucune distinction sous ce rapport, et que la principauté de Monténégro est autant un État indépendant que l'empire de toutes les Russies.

« Tous les États sont égaux entre eux, écrit Bluntschli, parce qu'ils sont des personnes. Ils participent tous au droit international et ont droit à ce que leur existence soit respectée. L'égalité entre les États est la même que celle entre les citoyens.. Les différences d'étendue, de puissance, de rang ne modifient pas cette égalité; car elle consiste dans le fait de reconnaître aux États la qualité de personnes juridiques, et dans l'application des principes du droit international à tous sans distinction. » L'illustre publiciste cite d'ailleurs la déclaration faite par Charles Sumner dans la séance du sénat des États-Unis du 23 mars 1871: « L'égalité des peuples est un principe de droit international au même titre que l'égalité des citoyens est un axiome de notre Déclaration d'indépendance. On ne doit pas faire à un peuple petit et faible ce qu'on ne ferait pas à un peuple grand et puissant, ou ce que nous ne souffririons pas si cela était fait contre nous-mêmes. »

« Le fondement des droits réciproques des États, dit Léopold de Neumann, c'est leur égalité. Tous les souverains, petits ou grands, le Lichtenstein ou la Russie, sont, sans égard à leur puissance inégale, égaux en principe. L'inégale puissance engendre toutefois des inégalités de fait et amène, dans la pratique, certaines concessions au profit des grands États européens, un ordre ou un rang. » « De même que les citoyens sont égaux devant la loi, dit M. Frédéric de Martens, dans son *Traité de droit international,* les États indépendants sont égaux devant le droit international. Ils possèdent tous certains droits fondamentaux, qu'ils doivent mutuellement respecter. Leur égalité devant le droit découle de l'idée même de la communauté internationale. En ce sens, elle est du domaine de la théorie; mais ce serait à tort qu'on lui contesterait toute signification pratique et qu'on nierait

Digitized by Google

l'existence de son caractère positif... Si l'égalité n'est pas toujours respectée dans la pratique, cela n'ébranle en rien la force du principe. L'avis de Funck-Brentano et de Sorel, qui disent que « l'égalité des États est un vain mot en dehors des cas où elle a été effectivement mise en pratique », est réfuté par le fait même de l'existence de la communauté internationale. On ne peut concevoir celle-ci sans que ses membres soient égaux devant le droit... Le principe juridique de l'égalité des membres de la communauté internationale n'est nullement en opposition avec leur inégalité matérielle, l'inégalité de leur puissance, du nombre des habitants, des richesses, etc. Il en est ainsi des particuliers. Ils sont égaux devant la loi et l'égalité civile est un grand principe « théorique » conquis par la civilisation européenne. Cependant, ils ne sont pas tous également capables de profiter de leurs droits. De même, les États grands et puissants disposent de moyens plus considérables pour faire valoir leurs droits que les États petits et faibles. Il n'en résulte pas cependant que les premiers puissent dicter la loi aux seconds. »

M. Pasquale Fiore insiste sur la portée de l'égalité juridique des États, qui se manifeste surtout en ce qu'ils ne reconnaissent pas d'autre autorité que celle du droit. « Un peuple libre et souverain, écrit-il, ne peut être contraint à reconnaître un supérieur, ni à se soumettre à ses volontés. Sous ce rapport il n'y a ni grands ni petits États, et selon le mot de Victor Hugo, « la grandeur d'un peuple ne se mesure pas plus au nombre que la grandeur d'un homme ne se mesure à la taille » (1).

Holtzendorff est formel dans une étude sur l'État considéré comme personne du droit des gens, parue dans le *Handbuch des Völkerrechts :* « Celui qui nie l'égalité des États souverains dans l'organisation internationale générale, nie par là-même l'existence du droit international. »

Dans son *Traité de droit international public européen et américain*, M. Pradier-Fodéré proclame l'égalité un droit absolu des États. « C'est un droit inné, ajoute-t-il, comme celui d'indépendance ; c'est un droit primitif, nécessaire. » M. Pradier-Fodéré note que

(1) Pasquale Fiore, *Trattato di diritto internazionale pubblico*, t. I, p. 293.

Digitized by Google

l'égalité a été envisagée par les auteurs de façons diverses : pour les uns elle n'est qu'une manière d'être, pour d'autres elle est un principe, pour d'autres encore elle est un droit. Il précise, au surplus, ce qu'il faut entendre par cette égalité. « Il faut, dit-il, entendre que les droits de chacun doivent être respectés autant que ceux de tout autre, sans distinction des États qui sont puissants et de ceux qui n'occupent qu'un rang secondaire sur la carte des peuples. Cependant, entre les États comme entre les particuliers, l'égalité naturelle ou juridique ne correspond pas nécessairement à l'égalité sociale ou effective. Bien que chaque peuple possède virtuellement tous les droits, il ne les réalisera pas tous également au même degré que les autres peuples. Certes, tous les États sont naturellement et juridiquement égaux au point de vue du droit absolu, mais tous ne sont pas également puissants, influents par leurs idées, prépondérants par leur civilisation, redoutables par leurs forces matérielles. »

Rivier a formulé en termes excellents la doctrine prévalante : « Les États souverains, écrit-il, sont égaux entre eux. Grand ou petit, fort ou faible, chacun d'eux est, au même titre que les autres, une personne du droit des gens, une puissance. Chaque État souverain exerce, au même titre, les droits qui découlent de sa souveraineté et de sa qualité de membre de la communauté internationale, dans la plénitude et conformément à ses relations conventionnelles avec les autres États. » « L'égalité de droit, dit-il aussi, n'est point incompatible avec diverses inégalités effectives. Entre les États comme entre les hommes, il existe en fait et nécessairement des inégalités de situation, d'influence, de force et de richesse. L'accord exprès ou tacite des nations les admet et les sanctionne. Ce sont des exceptions qui doivent s'interpréter de façon limitative, tandis que la règle est d'interprétation extensive. L'égalité se présume ; l'inégalité doit être démontrée. » Si plusieurs auteurs voient dans le fait d'appartenir à la communauté la raison même de l'égalité juridique, Rivier proclame que l'égalité des États souverains est la conséquence nécessaire de leur indépendance : « Ils sont tous également souverains, dit-il ; ils n'ont aucune puissance au-dessus d'eux. Aucun d'eux n'est placé au-dessus des autres. »

Digitized by Google

Les développements que les auteurs, notamment M. Frédéric de Martens, M. Pradier-Fodéré et Rivier ont donnés à leur pensée, mènent comme tout naturellement à la théorie fort connue de Lorimer. Imbu de la notion de proportion, Lorimer insiste sur l'importance du problème de la valeur relative des États et mentionne quelques-unes des théories par lesquelles on a tenté d'éluder la question : la théorie de la monarchie universelle, le système oligarchique ou la prépondérance de cinq ou six grandes puissances, la théorie de l'égalité de tous les États. Il proclame l'égalité des États une fiction tout aussi évidente que l'égalité des individus; seulement, il oublie qu'il s'agit en droit international de l'égalité des États devant le droit. Le but que poursuit l'illustre professeur est noble et louable; sans doute, il faut tenir compte de certains éléments pour estimer la valeur internationale des États, mais, dans l'espèce, il s'agit de la personnalité elle-même (1).

Si nous reprenons l'examen rapide des faits, nous constatons que la paix de Westphalie établit ce qui servit de base au droit européen jusqu'à la secousse terrible qui marqua la fin du XVIII^e^ siècle. A Osnabruck et à Munster avaient été réunis les représentants de la chrétienté presque tout entière, et les décisions qui y furent prises, bien que fréquemment combattues dans les détails, demeurèrent en vigueur dans leurs grandes lignes pendant près de cent cinquante ans. Les traités d'Utrecht de 1713 fournirent une nouvelle preuve de l'existence d'une communauté internationale dans l'Europe occidentale ; un trait, notamment, les carac-

1) On connaît l'analyse que fait Lorimer des facteurs dont il convient de tenir compte dans l'estimation de la valeur internationale des États qui ont établi leur droit à la reconnaissance : l'étendue, le contenu (richesse matérielle et qualités morales et intellectuelles), la forme de l'État (États simples et composés), la forme de gouvernement. Le 10 mars 1814, au congrès de Châtillon, le plénipotentiaire français faisait au protocole d'intéressantes observations : « Pour évaluer la puissance relative des États, disait-il, ce n'est pas assez de comparer leurs forces absolues, il faut faire entrer dans le calcul l'emploi que leur situation géographique les contraint ou leur permet d'en faire. L'Angleterre ne peut être attaquée que par des flottes. La Russie, adossée au pôle du monde et bornée presque de tous côtés par des mers ou de vastes solitudes, ne peut, depuis qu'elle a acquis la Finlande, être attaquée que d'un seul côté. La France peut l'être sur tous les points de sa circonférence, et à la fois du côté de la terre, où elle confine partout à des nations vaillantes, et du côté de la mer, et dans ses possessions lointaines. »

Digitized by Google

térisa : les intérêts commerciaux y étaient l'objet de stipulations spéciales et un fait fut acquis désormais, c'est que l'Europe constatait la nécessité d'une politique d'expansion. A la même époque, sur le continent européen l' « aire internationale » s'agrandit. La Russie entra dans la communauté des États. D'autre part, des modifications se produisirent dans la distribution des forces qui étaient en présence ; elles se résument dans les partages de la Pologne et le commencement du démembrement de l'empire turc. Un dernier trait permet de montrer de manière plus précise encore quelle était la situation générale. Dans les multiples combinaisons de la politique du XVIII^e siècle, les adversaires se sont fréquemment trouvés de vigueur à peu près égale, et il s'est fait que l'accession d'États faibles à l'une ou à l'autre des influences qui luttaient pour la suprématie avait une importance assez considérable. Ainsi grandissait le rôle des petits États ; ainsi la pratique se conformait en quelque sorte à la théorie, qui ne cessait de proclamer l'égalité des droits (1).

Il est inutile d'indiquer dans ses détails quelle fut l'action de la Révolution française sur la politique européenne. Quelques lignes de Georges-Frédéric de Martens, écrites en 1801, montrent mieux que le longues pages l'effet que le gigantesque mouvement produisit sur ses adversaires. Georges-Frédéric de Martens rappelle dans la préface de la deuxième édition de son *Précis du droit des gens moderne de l'Europe*, que tout avait semblé présager à la majeure partie de l'Europe un changement ou un anéantissement de sa religion, de ses lois et de ses mœurs et préparer un nouveau code du droit des gens dont l'unique principe, le droit du plus fort, n'était susceptible d'être développé que les armes à la main. « Mais ces époques ont été passagères, ajoutait-il, ou du moins elles ont cessé aujourd'hui, et, quoique en ce moment même les suites de la Révolution française soient encore incalculables ; quoique la seule année qui a terminé le XVIII^e siècle ait été témoin de vicissitudes si multipliées que la postérité aura peine à croire qu'elles aient été l'ouvrage de peu de mois ; quoique ce qu'on appelait jusqu'ici l'équilibre de l'Europe soit à peu près anéanti dans le

(1) Comparer WESTLAKE, *Études sur le droit international*, traduit par E. NYS, p. 98.

Digitized by Google

moment présent, on doit, au moins dans ce qui touche les formes et les points qui sont du ressort du droit des gens coutumier, ne pas confondre la situation actuelle de l'Europe avec celle des premières années de la révolution, ni la France, après le 18 brumaire an VIII, avec la République française avant le 7 thermidor an II, ou peu après le 18 fructidor an V. »

Georges-Frédéric de Martens eut l'occasion de juger de l'appui qu'apportait au droit des gens le régime qui venait de s'imposer, le 18 brumaire. Cette fois la négation même du droit international résumait bien le progamme du gouvernement français et il y a tout lieu de croire que Metternich, qui représentait alors l'empire d'Autriche à la cour impériale, jugeait sainement la situation et émettait une exacte appréciation quand il disait que le morcellement de l'Europe en puissances, dont la plus forte n'aurait eu que 3 à 4 millions de sujets, était entré dans le plan de Napoléon et que son but était de former un vaste empire et devenir chef et protecteur de vingt à trente petits États.

Une situation nouvelle fut créée par le désastre de Russie ; le 9 septembre 1813, des traités d'alliance et d'amitié avaient été conclus entre les cours de Berlin, de Saint-Pétersbourg et de Vienne, et l'influence de l'Angleterre aidant, la coalition contre l'empire français était assurée. La politique des traités de subsides avait été inaugurée auparavant déjà ; au budget anglais de 1805 figurait un crédit de 5 millions de livres sterling destinés à subsidier les puissances continentales ; en 1810, plus de 2 millions de livres sterling avaient été votés pour les Espagnols qui proclamaient Ferdinand VII ; un traité accordant à la Suède plus de 200,000 livres sterling par mois avait été signé, le 3 mars 1813, avec le prince royal de Suède, Bernadotte.

Maintenant des traités de subsides étaient conclus avec la Prusse, la Russie et l'Autriche. La Prusse recevait 666,000 livres sterling pour 80,000 hommes qu'elle devait tenir sous les armes ; la Russie obtenait 1,333,334 livres sterling ; l'Autriche recevait 1 million de livres sterling. Déjà était introduite pour la Suède et pour la Russie une pratique que d'autres conventions devaient bientôt généraliser : la désignation de commissaires chargés de suivre les opérations militaires.

Digitized by Google

A Töplitz avaient été décidées, le 9 septembre 1813, les principales mesures que les alliés comptaient prendre, une fois le triomphe assuré. Les sentiments qui animent les souverains sont mentionnés dans le traité ; le but qu'ils poursuivent est indiqué : ils sont « également animés du désir de mettre fin aux malheurs de l'Europe et d'en assurer le repos futur par le rétablissement d'un juste équilibre des puissances. » Des articles secrets prévoient la reconstruction de la monarchie autrichienne et de la monarchie prussienne sur l'échelle la plus rapprochée de celle où elles se trouvaient en 1805, la dissolution de la Confédération du Rhin et l'indépendance absolue des États intermédiaires entre les frontières des monarchies autrichienne et prussienne.

Il semble qu'après la défaite de Napoléon à Leipzig, la cour de Vienne conçut l'espoir de le voir plus conciliant, et que redoutant l'explosion des sentiments patriotiques des populations autrichiennes, elle songea à la prompte conclusion de la paix (1). Mais le parti de la guerre l'emporta parmi les alliés, et l'avis de l'empereur Alexandre prévalant, les armées de la coalition franchirent les frontières françaises sur plusieurs points.

Alors s'ouvrirent les négociations dont l'ensemble forme le congrès de Châtillon ; elles commencèrent le 4 février 1814 pour se clôturer le 19 mars. Elles ne pouvaient aboutir. Mais, notons-le, au sujet du concert des puissances, elles offrirent la particularité remarquable que nous avons signalée déjà : les plénipotentiaires des puissances alliées déclarèrent se présenter comme chargés de traiter avec la France au nom de l'Europe ne formant qu'un tout.

Des manifestations plus effectives de l'esprit de solidarité se produisaient.

Pendant que se poursuivaient les discussions de Châtillon, des questions relatives aux engagements respectifs des alliés et à leur ligne politique faisaient l'objet de négociations entre l'Autriche, la Prusse et la Russie. Un projet de convention fut rédigé à Troyes. Les parties contractantes se montraient décidées à rétablir l'équilibre européen et à laisser à la France ses limites de 1792 ; elles

(1) FRÉDÉRIC DE MARTENS, *Recueil des traités et conventions conclus par la Russie avec les puissances étrangères*. T. III. Traités avec l'Autriche, p. 148.

Digitized by Google

stipulaient que, la personne du souverain et les institutions nationales devant être placées hors de toute influence étrangère, elles prenaient l'engagement de ne s'immiscer directement ni indirectement dans les rapports intérieurs de la France ; elles s'engageaient à communiquer à Napoléon les conditions *sine qua non* de la paix, à réserver à l'empereur Alexandre le droit de nommer un gouverneur général de Paris et enfin à garder le secret sur la convention conclue et à ne la communiquer qu'à l'Angleterre (1).

Sous l'action surtout de Castlereagh, il fut procédé à un véritable renouvellement des engagements conclus précédemment. Le vicomte de Castlereagh, secrétaire d'État des affaires étrangères, se faisait, en réalité, l'exécuteur du programme politique de William Pitt : coûte que coûte, il fallait abaisser l'influence de la France si l'on voulait amener et conserver la paix de l'Europe.

Le nouveau traité fut signé à Chaumont, le 1er mars 1814. « Les souverains, est-il dit dans le préambule, ayant fait parvenir au gouvernement français des propositions pour la conclusion d'une paix générale et désirant, au cas où la France refusât les conditions de cette paix, resserrer les liens qui les unissent par la poursuite vigoureuse d'une guerre entreprise dans le but salutaire de mettre fin aux malheurs de l'Europe, d'en assurer le repos futur par le rétablissement d'un juste équilibre des puissances et voulant en même temps, si la Providence bénit leurs intentions pacifiques, déterminer les moyens de maintenir contre toute atteinte l'ordre de choses qui aura été l'heureux résultat de leurs efforts, sont convenus de sanctionner par un traité solennel, signé séparément par chacune des quatre puissances avec les trois autres, ce double engagement. »

Le traité comprend dix-sept articles.

Nous avons mentionné déjà une partie da l'article 1er. Reproduisons-le plus complètement : « Les hautes parties contractantes s'engagent solennellement l'une envers l'autre, et pour le cas où la France refuserait d'accéder aux conditions de la paix proposée, de consacrer tous les moyens de leurs États respectifs à la poursuite vigoureuse de la présente guerre contre elle et de les employer

(1) Frédéric de Martens, ouvrage cité, t. III, Traités avec l'Autriche, p. 154.

Digitized by Google

dans un parfait concert, afin de se procurer à elles-mêmes et à l'Europe une paix générale, sous la protection de laquelle les droits de la liberté de toutes les nations puissent être établis et assurés... Il est bien entendu que les cours d'Autriche, de Russie, d'Angleterre et de Prusse s'engagent à tenir constamment en campagne chacune 150,000 hommes au complet, sans compter les garnisons, et de les employer activement contre l'ennemi commun. »

Par l'article 2, les parties contractantes prennent l'engagement de ne pas négocier séparément avec l'ennemi commun et de ne signer ni paix, ni trêve, ni convention que d'un commun accord : elle ne poseront pas les armes avant que l'objet de la guerre mutuellement convenu et entendu n'ait été atteint.

L'Angleterre, en l'article 3, promet un subside de 5 millions de livres sterling pour le service de l'année 1814, à répartir en parties égales entre les trois puissances. En sus, il sera convenu, avant le 1er janvier de chaque année, des secours ultérieurs à fournir, si la guerre doit se prolonger.

L'article 4 reconnaît aux puissances signataires la faculté d'accréditer respectivement, auprès des généraux commandant leurs armées, des officiers qui auront la liberté de correspondre avec leurs gouvernements pour les informer des événements militaires et de tout ce qui est relatif aux opérations des armées.

D'autres articles ont trait à des engagements en vue d'assurer les États contractants contre toute atteinte que la France voudrait porter à l'ordre de choses résultant de la pacification qu'il s'agit d'assurer. Aux termes de l'article 6, si une puissance signataire du traité est menacée d'être attaquée, il y aura intervention amicale des autres puissances. L'article 7 prévoit le cas où l'intervention amicale serait inopérante. Dans cette hypothèse, les puissances viendront au secours de l'État menacé, chacune avec un corps de 60,000 hommes, dont 50,000 d'infanterie et 10,000 de cavalerie, avec un train d'artillerie et des munitions proportionnés au nombre de ces troupes. L'Angleterre pourra fournir son contingent en troupes étrangères à sa solde ou payer une somme d'argent au taux de 20 livres sterling par homme pour l'infanterie et de 30 livres sterling par homme pour la cavalerie.

Digitized by Google

Il est à remarquer que l'article 15 dispose que, pour rendre plus efficaces les engagements stipulés en unissant pour une défense commune les puissances les plus exposées à une invasion française, les parties contractantes conviennent entre elles d'inviter ces puissances à accéder au traité.

L'article 16 insiste sur le but du traité d'alliance défensive que les puissances contractent. Elles veulent maintenir l'équilibre en Europe, assurer le repos et l'indépendance des puissances et prévenir les envahissements qui, depuis tant d'années, ont désolé le monde; elles conviennent d'étendre la durée du traité à vingt ans, à dater du jour de la signature, et elles se réservent de convenir, si les circonstances l'exigent, trois ans avant son expiration, de sa prolongation ultérieure.

Grande, assurément, est la portée de ces dispositions, et au traité d'alliance offensive et défensive de Chaumont se ramène la prétention à l'hégémonie que les grandes puissances européennes se croient appelées à exercer. Sans doute, avant la date du 1er mars, l'idée s'était déjà produite, mais à cette date elle fut émise avec une suffisante clarté pour ne plus laisser place au doute, et Thiers, qui d'ailleurs en fait une analyse incorrecte, écrit avec raison que, pendant quarante années, le traité de Chaumont a dominé la politique européenne. Le traité de Chaumont remettait, il est vrai, à une « tétrarchie » le gouvernement de l'Europe; quatre puissances devaient diriger les destinées des divers États du continent. Mais, en 1818, la France se vit admise dans le « directoire » européen et la « pentarchie » se trouva formellement instaurée. Au surplus, il est permis de juger de l'importance du traité du 1er mars 1814 par les articles séparés et secrets qui furent adoptés le même jour et qui décrivaient le programme dont il fallait assurer l'exécution immédiate. C'était, en quelques lignes de rédaction, le système politique qui ne tarda pas à être établi : l'Allemagne composée de princes souverains unis par un lien fédéral; la Suisse indépendante sous la garantie des grandes puissances de l'Europe, la France comprise; l'Italie partagée en États indépendants, intermédiaires entre les possessions autrichiennes et la France; l'Espagne gouvernée par Ferdinand VII; la Hollande, État libre et indépendant sous la souveraineté du prince d'Orange, avec un

Digitized by Google

accroissement de territoire et l'établissement d'une frontière convenable.

Successivement, du reste, deux traités vinrent confirmer de manière expresse les stipulations du 1er mars 1814.

Le 30 mai 1814, la paix avait été signée à Paris entre le gouvernement de Louis XVIII et six puissances alliées, savoir : l'Autriche, la Russie, la Grande-Bretagne, la Prusse, la Suède et le Portugal ; le même traité avait été signé, le 20 juillet, entre le gouvernement de Louis XVIII et l'Espagne. Pendant les délibérations des envoyés des puissances au congrès de Vienne, Napoléon s'échappa de l'île d'Elbe et débarqua, le 1er mars 1815, au golfe Juan. Le 13 mars 1815, les puissances signataires du traité de Paris, « réunies en congrès à Vienne, informées de l'évasion de Napoléon Buonaparte et de son entrée à main armée en France », rédigèrent « une déclaration des sentiments que cet événement leur faisait éprouver ». Elles déclaraient que Napoléon Buonaparte s'était placé hors des relations civiles et sociales, et que, comme ennemi et perturbateur du repos du monde, il s'était livré à la vindicte publique. Elles ajoutaient que, fermement résolues de maintenir intact le traité de Paris, elles emploieraient tous leurs moyens pour que la paix générale ne fût pas troublée de nouveau et pour la garantir de tout attentat qui menacerait de replonger les peuples dans les désordres et les malheurs des révolutions.

Le 25 mars 1815, les plénipotentiaires de Russie, d'Autriche, de la Grande-Bretagne et de Prusse convinrent, pour première mesure, de renouveler les engagements du traité de Chaumont, tant pour le maintien de l'ordre des choses en général déterminé par le traité de Paris, que pour la défense des quatre États respectifs et de celle des alliés. En conséquence, un traité fut signé à Vienne le même jour : il constituait une application aux circonstances présentes des principes consacrés par le traité de Chaumont et disposait que ses stipulations, et nommément celles de l'article 16, auraient de nouveau toute leur force et vigueur aussitôt que le but actuel aurait été atteint. Les parties contractantes s'engageaient à tenir constamment en campagne, chacune 150,000 hommes au complet, y compris pour le moins la propor-

Digitized by Google

tion d'un dixième de cavalerie et une juste proportion d'artillerie, sans compter les garnisons. L'Angleterre avait le droit ou de fournir son contingent ou de payer un taux de 30 livres sterling par an pour chaque homme d'infanterie.

Les puissances qui avaient signé le traité de Paris du 30 mai 1814 s'étaient réunies à Vienne, en conformité de l'article 32 de cet acte, avec les princes et États leurs alliés, pour compléter les dispositions de ce traité et pour y ajouter les arrangements rendus nécessaires par la situation de l'Europe. Un projet de déclaration sur le mode de constituer le congrès, proposé par lord Castlereagh, le 3 octobre 1814, avait esquissé le programme : le grand objet dont les cours signataires du traité de Paris étaient chargées d'après leur propre opinion était de mettre un terme aux souffrances de l'humanité par une paix solide, fondée sur une juste répartition des forces et contenant dans ses stipulations la garantie de sa durée. Du long échange de vues et de notes, nous n'avons rien à dire ici ; contentons-nous de rappeler qu'un instrument général, l'acte final du 9 juin 1815, réunit les dispositions d'intérêt majeur et permanent. Les plénipotentiaires d'Autriche, de France, de la Grande-Bretagne, de Portugal, de Prusse, de Russie et de Suède signèrent le même jour ; le plénipotentiaire espagnol, bien qu'il eût pris part à toutes les délibérations sur les affaires générales de l'Europe, refusa de signer, mais le 7 mai 1817, le gouvernement de Ferdinand VII accéda pleinement et sans réserves.

Le traité de Paris du 20 novembre 1815 fut signé par la France d'une part, l'Autriche, la Grande-Bretagne, la Prusse et la Russie d'autre part. Deux lignes du préambule sont significatives : les puissances alliées constatent qu'elles ont préservé la France et l'Europe des bouleversements dont elles étaient menacées par le dernier attentat de Napoléon et par le système révolutionnaire reproduit en France pour faire réussir cet attentat. Le même jour, les cours d'Autriche, de la Grande-Bretagne, de Prusse et de Russie signaient, à Paris, un traité d'alliance, dans lequel elles se promettaient mutuellement de maintenir dans toute leur force et leur vigueur le traité de Chaumont du 1er mars 1814 et le traité de Vienne du 25 mars 1815, et dans lequel, en vue de

Digitized by Google

consolider les rapports intimes unissant les quatre souverains pour le bonheur du monde, elles convenaient de renouveler à des époques déterminées, soit sous leurs auspices immédiats, soit par leurs ministres respectifs, des réunions consacrées aux grands intérêts communs et à l'examen des mesures qui, à chacune de ces époques, seraient jugées les plus salutaires pour le repos et la prospérité des peuples, et pour le maintien de la paix de l'Europe.

L'acte de la Sainte-Alliance fut signé à Paris, le 26 septembre 1815, par l'empereur de Russie, l'empereur d'Autriche et le roi de Prusse ; la plupart des souverains de l'Europe y accédèrent successivement ; mais le prince-régent d'Angleterre, tout en adhérant aux principes généraux qu'il consacrait, déclara ne pouvoir faire une accession formelle sans le contreseing d'un ministre. Sur la nature même de l'acte, sur son caractère obligatoire, sur sa portée, il y a des divergences considérables. Tandis que les uns sont tentés d'y voir comme la charte d'une confédération entre tous les souverains chrétiens d'Europe, les autres l'envisagent comme une simple expression des vues personnelles des princes, et Metternich est allé jusqu'à l'appeler « un monument vide et sonore » (1). Le sens du document se résume aisément : une seule règle devait désormais dicter la conduite des souverains dans l'administration de leurs relations politiques avec les autres gouvernements, et cette règle était formulée par les préceptes de la religion chrétienne ; les trois monarques s'engageaient à se considérer comme frères, à se regarder envers leurs sujets et armées comme pères de famille, à s'envisager, enfin, comme délégués par la Providence pour gouverner trois branches d'une même famille.

Le traité du 20 novembre 1815 avait fixé le maximum de l'occupation militaire de la France à cinq années et prévu la délivrance avant ce terme, si, au bout de trois ans, les alliés reconnaissaient que les motifs qui avaient dicté la mesure cessaient d'exister. Déjà

(1) A. DE STIEGLITZ, *De l'équilibre politique, du légitimisme et du principe des nationalités*, t. I, p. 513.

Digitized by Google

en 1817, il fut question de la réunion d'une conférence internationale ; celle-ci eut finalement lieu à Aix-la-Chapelle, en automne 1818.

Dès le mois de mai 1818, les ministres d'Autriche, de la Grande-Bretagne, de Prusse et de Russie avaient envoyé aux ministres de leurs cours accrédités près les différentes puissances étrangères, une circulaire au sujet de la prochaine réunion d'Aix-la-Chapelle. Il s'agissait d'établir le droit exclusif des quatre puissances de décider l'importante question de l'occupation militaire de la France. La circulaire invoque l'article 5 du traité du 20 novembre 1815, et quoique aucun doute ne soit possible, les souverains, est-il dit, voulant éviter toute interprétation non fondée qui pourrait tendre à donner à leur réunion le caractère d'un congrès et voulant écarter en même temps l'intervention d'autres princes et cabinets dans les discussions dont la décision leur est expressément réservée, ont ordonné à la conférence de Paris de faire connaître, par l'organe des ministres et envoyés accrédités auprès des autres cours et États, la résolution qu'ils ont prise de décliner toute ouverture contraire qui pourrait leur être adressée à cet égard et de n'admettre aucun plénipotentiaire qui serait envoyé au lieu destiné pour leur réunion.

Le congrès s'ouvrit le 29 septembre 1818 et siégea jusqu'au 22 novembre. L'empereur de Russie, l'empereur d'Autriche et le roi de Prusse se rendirent à Aix-la-Chapelle au mois de septembre. La Russie fut représentée par le comte Capo d'Istria et le comte de Nesselrode ; l'Autriche par le prince de Metternich ; la Prusse par le prince de Hardenberg et le comte de Bernstorff ; la Grande-Bretagne par le duc de Wellington et lord Castlereagh ; la France par le duc de Richelieu. Il y eut quarante-sept séances (1).

Les conférences eurent un double aspect : l'un financier, l'autre moral ; il fallait s'entendre à la fois sur le mode de payement de la contribution de guerre et sur la force du gouvernement de Louis XVIII.

Comme les négociations relatives à la consolidation d'un

(1) FRÉDÉRIC DE MARTENS, *Recueil des traités et conventions conclus par la Russie avec les puissances étrangères*. T. VII. Traités avec l'Allemagne, 1811-1824, p. 292.

Digitized by Google

« directoire » européen nous intéressent principalement dans cette étude, nous rappellerons que l'empereur de Russie avait fixé de sa propre main le programme d'Aix-la-Chapelle et l'avait ramené à deux questions : celle de l'évacuation de l'armée d'occupation et celle de l'admission de la France dans la « congrégation des États de l'Europe », soit sans condition, soit moyennant des précautions contre son « état de maladie ». « L'état de maladie de cette France, écrivait Alexandre Ier, n'impose-t-il pas aux États de l'Europe l'obligation d'établir des précautions qui puissent les préserver de la contagion et en même temps devenir salutaires pour la France elle-même en y maintenant la tranquillité ? » L'acte de la Sainte-Alliance semblait à l'empereur devoir servir de base à toutes les relations internationales, mais sur ce point il rencontra l'opposition de l'Autriche et de l'Angleterre qui prétendirent que le traité de Paris du 20 novembre 1815 constituait la source où la conférence devait puiser son autorité et son pouvoir (1).

La convention du 9 octobre 1818 conclue entre la France, d'une part, et l'Autriche, la Grande-Bretagne, la Prusse et la Russie, d'autre part, disposa que les troupes composant l'armée d'occupation seraient retirées du territoire français le 30 novembre suivant, ou plus tôt si faire se pouvait. Le 4 novembre 1818, une note, adressée au duc de Richelieu par les plénipotentiaires des cours d'Autriche, de la Grande-Bretagne, de Prusse et de Russie, rappelait la résolution de leurs souverains de faire cesser l'occupation militaire du territoire français et adressait à Louis XVIII la proposition d'unir dorénavant ses conseils et ses efforts à ceux qu'eux-mêmes ne cesseraient de vouer à l'œuvre de la paix.

La réponse du duc de Richelieu, ministre et secrétaire des affaires étrangères de France, est du 12 novembre. Elle portait que Louis XVIII accueillait la proposition qui lui était faite d'unir ses conseils et ses efforts à ceux des autres souverains et que le duc de Richelieu était autorisé à prendre part à toutes

(1) Frédéric de Martens, ouvrage cité. T. VII. Traités avec l'Allemagne, 1811-1824, p. 291.

Digitized by Google

les délibérations des ministres et plénipotentiaires dans le but de consolider la paix, d'assurer le maintien des traités sur lesquels elle reposait et de garantir les droits et les rapports mutuels établis par ces traités et reconnus par tous les États de l'Europe.

Le protocole du 15 novembre porte que les ministres d'Autriche, de France, de la Grande-Bretagne, de Prusse et de Russie, à la suite de l'échange des ratifications de la convention du 9 octobre, relative à l'évacuation du territoire français par les troupes étrangères, se sont réunis en conférence pour prendre en considération les rapports qui doivent s'établir entre les puissances et la France. Il ajoute que les cours signataires de l'acte ont reconnu et déclarent :

« 1° Qu'elles sont fermement décidées à ne s'écarter ni dans leurs relations mutuelles, ni dans celles qui les lient aux autres États, du principe d'union intime qui a présidé jusqu'ici à leurs rapports et intérêts communs, union devenue plus forte et indissoluble par les liens de fraternité chrétienne que les souverains ont formés entre eux ;

« 2° Que cette union est d'autant plus réelle et durable qu'elle ne tient à aucun intérêt isolé, à aucune combinaison momentanée, ne peut avoir pour objet que le maintien de la paix générale, fondé sur le respect religieux pour les engagements consignés dans les traités et pour la totalité des droits qui en dérivent ;

« 3° Que la France, associée aux autres puissances par la restauration du pouvoir monarchique, légitime et constitutionnel, s'engage à concourir désormais au maintien et à l'affermissement d'un système qui a donné la paix à l'Europe et qui seul peut en assurer la durée ;

« 4° Que si, pour mieux atteindre le but ci-dessus énoncé, les puissances qui ont concouru au présent acte jugent nécessaire d'établir des réunions particulières soit entre les augustes souverains eux-mêmes, soit entre leurs ministres et plénipotentiaires respectifs, pour y traiter en commun de leurs propres intérêts, en tant qu'ils se rapportent à l'objet de leurs délibérations actuelles, l'époque et l'endroit de ces réunions seront, chaque fois, préalablement arrêtés au moyen de communications diploma-

Digitized by Google

tiques, et que, dans le cas où ces réunions auraient pour objet des affaires spécialement liées aux intérêts des autres États de l'Europe, elles n'auront lieu qu'à la suite d'une invitation formelle de la part des cours de ces États que lesdites affaires concerneraient et sous la réserve expresse de leur droit d'y participer directement ou par leurs plénipotentiaires ;

« 5° Que les résolutions consignées au présent acte seront portées à la connaissance de toutes les cours européennes, par la déclaration ci-jointe, laquelle sera considérée comme sanctionnée par le protocole et en faisant partie. »

La déclaration expose les résultats de la réunion d'Aix-la-Chapelle. Il est constaté qu'une union intime est établie entre les monarques associés au système politique destiné à assurer la solidité de l'œuvre de la paix. « Les souverains, est-il affirmé, en formant cette union auguste, ont regardé comme sa base fondamentale leur invariable résolution de ne jamais s'écarter, ni entre eux, ni dans leurs relations avec d'autres États, de l'observation la plus stricte des principes du droit des gens, principes qui, dans leur application à un état de paix permanent, peuvent seuls garantir efficacement l'indépendance de chaque gouvernement et la stabilité de l'association générale.

« Fidèles à ces principes les souverains les maintiendront également dans les réunions auxquelles ils assisteraient en personne, ou qui auraient lieu entre leurs ministres, soit qu'elles aient pour objet de discuter en commun leurs propres intérêts, soit qu'elles se rapportent à des questions dans lesquelles d'autres gouvernements auraient formellement réclamé leur intervention ; le même esprit qui dirigera leurs conseils et qui régnera dans leurs communications diplomatiques présidera aussi à ces réunions, et le repos du monde en sera constamment le motif et le but.

« C'est dans ces sentiments que les souverains ont consommé l'ouvrage auquel ils étaient appelés. Ils ne cesseront de travailler à l'affermir et à le perfectionner. Ils reconnaissent formellement que leurs devoirs envers Dieu et envers les peuples qu'ils gouvernent leur prescrivent de donner au monde, autant qu'il est en eux, l'exemple de la justice, de la concorde, de la modération,

Digitized by Google

heureux de pouvoir consacrer désormais tous leurs efforts à protéger les arts de la paix, à accroître la prospérité intérieure de leurs États, et à réveiller ces sentiments de religion et de morale dont le malheur des temps n'a que trop affaibli l'empire. »

La note porte les signatures suivantes : Metternich, Richelieu, Castlereagh, Wellington, Hardenberg, Bernstorff, Nesselrode et Capo d'Istria.

Il est un point qui ne peut être perdu de vue et que M. Frédéric de Martens met fort bien en évidence (1). Le 15 novembre également furent signés deux protocoles ayant pour objet de confirmer la validité de la quadruple alliance de 1815 et celle des mesures prises à l'égard de la France pour assurer la sécurité de ses voisins les plus rapprochés, mais les deux protocoles ne furent signés que par les plénipotentiaires d'Autriche, de la Grande-Bretagne, de Prusse et de Russie et ils furent réservés à leur seule connaissance. Du reste, une année plus tard, Metternich alla jusqu'à proposer de créer à Paris une conférence permanente des représentants des quatre grandes puissances alliées pour veiller à l'état de choses en France (2).

En fait, cependant, et malgré l'accord secret établissant une entente toute spéciale entre quelques-uns des membres de l'association nouvelle, la pentarchie avait été constituée et désormais elle allait prétendre régir les destinées de l'Europe. Elle-même ne tarda pas à élargir son cercle d'attributions ; aux termes des arrangements de 1818, quand il s'agissait des intérêts des autres États, les cinq puissances ne devaient intervenir que si un appel était fait à leur assistance. La pentarchie eut soin de s'arranger de façon à interposer ses offices quand elle le jugeait convenable. Du reste, pendant même que se tenait le congrès d'Aix-la-Chapelle, les puissances intervinrent dans le différend qui avait surgi entre la Suède et le Danemark.

La politique qui prévalut à Aix-la-Chapelle était mauvaise. Nous

(1) FRÉDÉRIC DE MARTENS, ouvrage cité, t. VII. Traités avec l'Allemagne, 1811-1824, p. 297.

(2) Le même, ouvrage cité, t. XI. Traités avec l'Angleterre, 1801-1831, p. 273.

Digitized by Google

ne parlons pas seulement de la haine vouée à toute liberté, de la manie de combattre l' « esprit révolutionnaire », de la tendance à vouloir diriger les hommes en recourant aux forces policières. Jusque dans le domaine de la science, cette politique eut de néfastes conséquences. En effet, par elle s'affirmait implicitement la thèse selon laquelle les personnes du droit international étaient non point les États mais les souverains ; son application devint l'un des buts de l'activité diplomatique et ainsi parut justifiée l'intervention dans les affaires intérieures. Les droits exclusifs de la légitimité furent proclamés. A Aix-la-Chapelle même, la Russie proposa aux plénipotentiaires des cours d'Autriche, de France, de la Grande-Bretagne et de Prusse, de garantir de manière explicite, universelle et réciproque l'état territorial des gouvernements et leur légitimité. Dans le protocole signé à Troppau, le 19 novembre 1820, les plénipotentiaires d'Autriche, de Prusse et de Russie déclaraient que « les puissances alliées excluaient du concert européen tout État dont l'organisation serait changée à la suite de séditions ». « Le principe fondamental de notre politique, écrivait en 1833 le comte de Nesselrode, nous porte à mettre tous nos soins à conserver le pouvoir où il existe, à le fortifier là où il faiblit, enfin, à le protéger là où il est ouvertement attaqué. » Faut-il rappeler que même, en 1864, Pie IX croyait devoir condamner le « principe de non-intervention » que la théorie et la pratique libérales avaient édifié contre les prétentions des puissances réactionnaires ?

Si l'on se place à un autre point de vue encore, on constate que, dans la notion qui prévalait au congrès d'Aix-la-Chapelle, la protection du droit international devait se borner aux souverains de religion chrétienne. La prétention était véritablement étrange, si l'on songe au cours de l'histoire et si l'on note, comme nous l'avons déjà fait, la direction poursuivie par le droit dans tous ses domaines, direction dont l'aboutissement est l'élimination de l'élément religieux et la sécularisation de toutes les institutions juridiques. Faut-il rappeler que l'exclusion de la société des États dont la Russie frappait les puissances non chrétiennes était telle qu'elle affirmait, comme un principe et comme un axiome d'État, la nécessité de considérer ses relations avec la Turquie, la Perse et ses

Digitized by Google

voisins asiatiques comme des « affaires domestiques » au sujet desquelles elle ne pouvait admettre l'interposition d'aucune puissance étrangère ?

L'opinion publique anglaise avait de bonne heure aperçu ce que la politique des puissances continentales offrait de périls et elle pesa sur le gouvernement qui ne tarda pas à prendre nettement position. Déjà en 1820, l'Angleterre refusa de prendre part au congrès de Troppau; en 1821, elle protesta contre la théorie de l'intervention affirmée par le congrès de Laybach et elle finit par la combattre avec vigueur. La convocation et la réunion de conférences et de congrès avaient semblé à Metternich un facile mode de diriger la pentarchie; George Cauning, qui redevint, en 1822, ministre des affaires étrangères, contesta formellement leur utilité. Il y eut davantage. Les plus réactionnaires des hommes d'État du continent avaient fait le rêve insensé de ramener à l'obéissance les colonies espagnoles révoltées contre la métropole. C'est alors que, dans son message adressé au Sénat, James Monroe, continuant la politique de ses prédécesseurs, proclama la fameuse doctrine et que le gouvernement anglais reconnut l'indépendance des communautés politiques nouvellement formées sur le continent américain.

Nous avons rappelé les mots de Metternich se faisant gloire d'avoir mis en pratique les réunions diplomatiques qui, dans les temps modernes, ont eu lieu sous le nom de « conférences ». « Les premiers essais qui en ont été faits ont été mon ouvrage, écrit-il, et il n'y a point eu, entre les années 1813 et 1822, de réunions de cette nature auxquelles je n'aie pas été appelé à prendre une part directe. Elles ont, à juste titre, excité l'animadversion des révolutionnaires (1). » Les derniers mots renferment le plus complet aveu des véritables sentiments qui animaient les cours de Vienne, de Berlin et de Saint-Pétersbourg. Le congrès de Troppau en 1820, celui de Laybach en 1821, celui de Vérone en 1822 poursuivirent pour tout but l'écrasement des libertés politiques. Aussi leur portée internationale s'en ressentit et bientôt de simples entrevues des trois souverains d'Autriche, de Russie et de Prusse

(1) CLÉMENT DE METTERNICH, *Mémoires, documents et écrits*, t. VI. p. 368.

Digitized by Google

succédèrent aux conférences et aux congrès auxquels avaient été convoquées jusqu'alors l'Angleterre et la France.

La pentarchie reprit son rôle dirigeant en 1830 et, depuis cette date, les « grandes puissances », dans les rangs desquelles l'Italie unifiée a été admise, ont exercé une action dont les affirmations principales doivent être passées en revue.

La Question d'Orient n'avait pas été abordée au congrès de Vienne. A cette époque, la Russie poursuivait l'achèvement de son système diplomatique à l'égard de l'empire ottoman, l'avance graduelle de ses possessions et l'établissement de son protectorat sur les nations chrétiennes soumises au sultan, système qu'elle avait inauguré dans le traité de Kutschuk-Kainardschi de 1774 (1). Le fait explique le rôle que remplirent la France, la Grande-Bretagne et la Russie, à l'exclusion de l'Autriche et de la Prusse, lors de la conclusion du traité de Londres du 7 mai 1832, dont l'article 4 stipulait que la Grèce, sous la souveraineté du prince Othon de Bavière et la garantie des trois cours de France, de la Grande-Bretagne et de Russie, formerait un État monarchique indépendant, ainsi que le portait le protocole signé le 3 février 1830. Mais l'action de la pentarchie intervint dès que se produisit l'énergique réaction contre les traités de 1815 dont la révolution belge de 1830 fut une des importantes manifestations. Les plénipotentiaires réunis à Vienne, il faut le dire, n'avaient tenu aucun compte ni de la volonté ni des aspirations des populations, et, pour la première fois dans les temps modernes, on avait littéralement distribué entre les vainqueurs trente-trois millions d'êtres humains. En dehors de toute autre considération, y avait-il, oui ou non, de légitimes motifs de critiquer, de combattre et de détruire l'œuvre accomplie?

Les faits relatifs à la proclamation de l'indépendance de la Belgique sont trop connus pour que nous nous y arrêtions. Il est un point que nous tenons à signaler. Le 4 octobre 1830, le gouvernement provisoire décrétait que les provinces de la Belgique violemment détachées de la Hollande constituaient un État indépendant. Dès le 5 octobre 1830, le cabinet de la Haye adressa une note au

(1) THOMAS ERSKINE HOLLAND, ouvrage cité, *The treaty relations of Russia and Turkey*, 1774-1853, p. 201 et suivantes.

Digitized by Google

cabinet de Londres pour lui demander l'envoi immédiat de troupes dans les provinces méridionales, parce que « l'assistance des alliés pouvait seule rétablir la tranquillité ». Pareille communication était envoyée à la Prusse, à l'Autriche et à la Russie « qui avaient, ainsi que l'Angleterre, signé les huit articles constitutifs du royaume des Pays-Bas et étaient appelées, comme l'Angleterre à le soutenir, et qui, sans doute, jugeraient convenable de se concerter entre elles et avec la Grande-Bretagne et la France ». Les plénipotentiaires des cinq grandes puissances se rendant à l'appel du roi dés Pays-Bas se réunirent, le 4 novembre, en conférence à Londres. Mais aussitôt fut commise une indéniable violation du protocole d'Aix-la-Chapelle du 15 novembre 1818, qui porte que « dans le cas où des réunions de souverains ou de plénipotentiaires auraient pour objet des affaires spécialement liées aux intérêts des autres États, elles n'auraient lieu qu'à la suite d'une invitation formelle de la part de ceux des États que lesdites affaires concerneraient, et sous la réserve expresse de leur droit d'y participer directement ou par leurs plénipotentiaires ». Le roi Guillaume protesta ; il montra la conférence se constituant arbitre et délibérant hors de la présence de ses plénipotentiaires, et, il faut le reconnaître, la pentarchie fit valoir une bien mauvaise raison quand elle répondit que le protocole d'Aix-la-Chapelle ne prescrit pas la forme même de la participation et que des communications directes par écrit avec les plénipotentiaires hollandais étaient suffisantes. A la vérité, la Belgique n'était pas mieux traitée, et les actes de la conférence portent à chaque ligne la preuve que seul l'intérêt de l'Europe est pris en considération, et que par l'intérêt de l'Europe, il faut bien entendre la volonté de la pentarchie. « Chaque nation a ses droits, est-il dit notamment, mais l'Europe a aussi son droit... Unie à la Hollande et faisant partie intégrante du royaume des Pays-Bas, la Belgique est tenue de remplir sa part des devoirs européens de ce royaume. » Le 14 octobre 1831, la conférence signifia ses décisions finales et irrévocables, et la pentarchie ajouta qu'elle se chargeait de leur exécution.

L'intervention des grands États, dans ce que l'on est convenu d'appeler la Question d'Orient, offre un caractère spécial. Les

Digitized by Google

premiers actes datent de 1826 et, comme nous l'avons vu, à cette époque, trois des puissances seulement agissent véritablement. Peu à peu, les problèmes qui surgissent préoccupent les cinq grands États européens et, à partir de 1856, ceux-ci exercent systématiquement leur autorité. Instructif à ce point de vue est le tableau dans lequel M. Holland a réuni les traités, les conventions, les déclarations qui ont successivement exposé et appliqué ce droit de contrôle et où l'on voit la Grèce, l'Égypte, la Syrie, les principautés danubiennes, la péninsule des Balkans en général, certaines provinces européennes de l'empire ottoman, les frontières asiatiques fournir l'occasion de mesures restrictives de l'intégrité et de l'autonomie de la Sublime Porte (1). Les motifs allégués sont connus. L'intervention européenne restreinte tout d'abord aux justiciables et aux chrétiens étrangers, s'étend aux intérêts religieux et aux intérêts politiques et les puissances l'exercent, comme l'indique un savant publiciste, soit en vertu d'un acte conventionnel, soit comme gardiennes des principes généraux basés sur le consentement international, soit comme « tutrices des droits de l'humanité (2) ».

Quelques affirmations émises par les puissances dans les actes diplomatiques relatifs à la Question d'Orient doivent être notées. Dans la convention intervenue à Londres, le 13 juillet 1841, l'Autriche, la France, la Grande-Bretagne, la Prusse et la Russie se disent « persuadées que leur union et leur accord offrent à l'Europe le gage le plus certain de la conservation de la paix générale, objet constant de leur sollicitude ». Dans le traité général conclu à Paris, le 30 mars 1856, il est déclaré que l'empereur des Français, la reine de la Grande-Bretagne, l'empereur de Russie, le roi de Sardaigne et l'empereur des Ottomans, animés du désir de mettre un terme à la guerre et voulant prévenir le retour des complications qui l'ont fait naître, ont résolu de s'entendre avec l'empereur d'Autriche sur les bases à donner à la paix. Le texte ajoute que la paix ayant été établie, les mêmes

(1) THOMAS ERSKINE HOLLAND, *The European Concert in the Eastern Question*. Oxford, 1885.

(2) ED. ENGELHARDT, *La Turquie et le tanzimat, ou Histoire des réformes dans l'empire ottoman depuis 1826 jusqu'à nos jours*, t. II, p. 322.

Digitized by Google

souverains estiment que dans un intérêt européen le roi de Prusse, signataire de la convention du 13 juillet 1841, doit être appelé à participer aux nouveaux arrangements. Dans le préambule du traité de Berlin du 13 juillet 1878, les puissances signataires de l'acte, c'est-à-dire l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la France, la Grande-Bretagne, l'Italie, la Russie et la Turquie, exposent comment, désirant régler « dans une pensée d'ordre européen », conformément aux stipulations du traité de Paris du 30 mars 1856, les questions soulevées en Orient par les événements des dernières années et par la guerre dont le traité préliminaire de San-Stefano a marqué le terme, elles ont été unanimement d'avis que la réunion d'un congrès offrirait le meilleur moyen de faciliter leur entente.

Dans les congrès et dans les conférences en général, on ne décide point par pluralité de voix. « Il faut, dit Heffter, qu'il y ait accord parfait pour toutes les décisions à prendre. Chaque partie a le droit de sécession. » Il en est naturellement de même dans les réunions des soi-disant grandes puissances ; ici non plus, la détermination de la volonté ne se fait par le système majoritaire. Déjà en 1815, lord Castlereagh déclarait en termes exprès qu'il ne pourrait se croire lié par la majorité et qu'il se réservait de manifester son dissentiment si les exigences et l'intérêt de son gouvernement lui en imposaient le devoir ; il n'y a pas fort longtemps que le ministre des affaires étrangères de la Grande-Bretagne prétendait démontrer que l'un des avantages du concert des grandes puissances est précisément le fait qu'il doit, comme un jury anglais, statuer à l'unanimité. Le droit de sécession a été affirmé à plus d'une reprise, et c'est ainsi notamment que, dans la conférence qui s'occupa, en mai 1858, de la réorganisation des principautés danubiennes, le plénipotentiaire de France constatait que, si les avis différaient, aucune puissance ne pouvant avoir la pensée d'imposer son opinion, il fallait aboutir à l'entente.

Deux règles formulées par Bluntschli affirment le droit de

(1) A. G. HEFFTER, *Le droit international de l'Europe*. Édition revue par H. F. GEFFCKEN, p. 545.

Digitized by Google

chaque État européen de prendre part aux réunions des grandes puissances concernant ses propres affaires, et constatent que ce droit s'étend à toutes les réunions et que l'État dont les affaires sont traitées par les grandes puissances ne comparaît nullement comme une partie devant son juge, mais est adjoint aux grandes puissances en qualité de personne jouissant de la plénitude de ses droits et de membre du concert des États européens.

Nous avons vu qu'en 1830, le roi des Pays-Bas a protesté quand la conférence de Londres a délibéré et statué sans la participation de ses plénipotentiaires.

Quand, en mars 1859, la Russie proposa de résoudre en un congrès la question italienne, la Sardaigne réclama son admission comme puissance directement intéressée. Le gouvernement russe voulut que seules les cinq grandes puissances siégeassent, et, dans un discours prononcé à la Chambre des lords, lord Malmesbury, ministre des affaires étrangères de la Grande-Bretagne, déclara que telle avait été, en effet, pendant un grand nombre d'années la coutume de l'Europe, lorsqu'il s'était agi de questions concernant le droit public de l'Europe. « *This has been the custom of Europe for a great many years when questions affecting the great public law of Europe have been discussed.* » Toutes les grandes puissances s'opposèrent à la demande de la Sardaigne et furent d'accord pour décider qu'il y aurait grand inconvénient à s'écarter des précédents; elles décidèrent qu'une fois le congrès assemblé, la Sardaigne et les autres États italiens seraient invités à lui envoyer des délégués chargés d'exposer leurs vœux (1). Ajoutons que le projet de congrès fut abandonné.

En novembre 1863, une conférence tenue à Londres consacra l'abandon du protectorat des îles Ioniennes par la Grande-Bretagne et l'union de ces îles au royaume de Grèce. Là, siégèrent des représentants de la Russie, de la France, de la Grande-Bretagne, de la Prusse et de l'Autriche. C'étaient bien toutes les grandes puissances. Comme il s'agissait de refaire l'œuvre du traité du 5 novembre 1815 plaçant ces îles sous le protectorat de l'Angleterre, et que ce traité n'avait pas été signé par la France, on

(1) Discours de lord Malmesbury à la Chambre des lords, 18 avril 1859.

Digitized by Google

s'avisa d'inviter cette fois la France comme puissance protectrice de la Grèce. Seulement, il fallait d'abord écarter la Turquie qui était intervenue au traité de 1815 comme puissance adhérente ; il fut décidé qu'on se bornerait à lui communiquer la décision prise par les autres plénipotentiaires pour qu'elle y accédât subséquemment ; il fallait ensuite écarter la cour de Turin qui s'était avisée de réclamer son admission au sein de la conférence, alléguant que le roi d'Italie était subrogé dans les droits du roi de Naples, qui avait également adhéré au traité de 1815 ; il fut résolu que toutes les cours purement adhérentes seraient éliminées de la conférence (1).

En janvier 1869, une conférence s'ouvrit à Paris pour le règlement du conflit gréco-turc. La Turquie avait réclamé son admission au même titre que toutes les puissances signataires du traité du 30 mars 1856; la Grèce fut uniquement appelée pour donner des explications, sous le prétexte qu'elle était un État protégé et qu'en cette qualité elle se trouvait virtuellement représentée par ses protecteurs, la France, la Grande-Bretagne et la Russie. Le ministre de Grèce à Paris fut officieusement invité au sein de la conférence ; il donna lecture d'une note de protestation, mais la conférence passa outre.

Avant la réunion du congrès de Berlin de 1878, la Grèce s'était adressée aux grandes puissances et leur avait demandé d'être admise aux délibérations ; le principal argument qu'elle invoquait consistait à faire valoir qu'elle était appelée naturellement à représenter les intérêts de la population grecque de Turquie. L'invitation ne lui avait pas été envoyée. Toutefois, dès les premières séances, la question fut agitée. Il fut décidé finalement que le congrès inviterait le gouvernement grec à désigner un représentant qui serait appelé, dans les cas particuliers, toutes les fois qu'une des puissances en ferait la proposition et que la majorité du congrès y souscrirait (2). Il ne fut point question d'admettre les principautés de Roumanie, de Serbie et de Monténégro, bien qu'elles eussent pris part à la guerre comme alliées

(1) *Le Mémorial diplomatique*, 8 novembre 1863.

(2) BLUNTSCHLI, *Le congrès de Berlin et le droit international*. Traduit par E. NYS, *Revue de droit international et de législation comparée*, t. XI, p. 33.

Digitized by Google

de la Russie ; mais leurs délégués furent entendus officieusement. La Roumanie et la Serbie n'étaient pas des États souverains ; c'est le congrès qui leur donna l'indépendance. Quant au Monténégro, la discussion montra que non seulement la Sublime Porte mais encore la Grande-Bretagne n'avaient point admis jusque-là l'indépendance de la principauté, tandis que l'Allemagne, l'Italie, l'Autriche-Hongrie et la Russie l'avaient reconnue, soit expressément, soit implicitement ; l'article 26 du traité disposa que cette indépendance était « reconnue par la Turquie et par toutes celles des hautes puissances contractantes qui ne l'avaient pas encore admise » (1).

En 1883, la Roumanie ne fut pas admise à délibérer au sein de la conférence qui se réunit à Londres pour trancher des difficultés qui avaient surgi au sujet des règlements de navigation et de police fluviale du Danube. Elle protesta et contesta à juste titre l'autorité des décisions qui venaient d'être prises, en invoquant le protocole d'Aix-la-Chapelle du 15 novembre 1818 sur la participation des États intéressés aux réunions et aux conférences (2).

Le nombre des grandes puissances n'est point limité. Du reste, il a varié. Même dans la deuxième édition de la traduction française de son ouvrage : *Das moderne Völkerrecht der civilisirten Staten als Rechtsbuch dargestellt*, édition parue en 1874, Bluntschli se borne à constater que le royaume d'Italie a évidemment l'espoir d'être reçu dans le cercle des grandes puissances, s'il réussit à consolider son unité et son crédit. On peut hardiment affirmer qu'à ce moment déjà l'hexarchie avait remplacé la pentarchie et que six États et non plus cinq prétendaient diriger les destinées du continent. Il convient de ne pas oublier, en effet, que l'Italie avait pris part à la conférence de Londres, dont les travaux aboutirent au traité du 11 mai 1867 proclamant la neutralité perpétuelle du grand-duché de Luxembourg et la plaçant sous la garantie collective des puissances signataires du traité, à l'exception de la Belgique, qui est elle-même un État neutre.

(1) BLUNTSCHLI, étude citée, même revue, t. XII, p. 279.

(2) ED. ENGELHARDT, *La question du Danube après la conférence de Londres. Revue de droit international*, t. XV, p. 345.

Digitized by Google

Les puissances signataires du traité étaient, outre la Belgique, le royaume des Pays-Bas, l'Autriche, la France, la Grande-Bretagne, la Prusse, la Russie et l'Italie. La participation de l'Italie ne s'expliquait que comme manifestation de son entrée dans le cercle des grandes puissances. Le préambule du traité, après avoir rappelé que le roi des Pays-Bas, grand-duc de Luxembourg, a invité les souverains d'Autriche, de Belgique, de France, de la Grande-Bretagne, de Prusse et de Russie à réunir leurs représentants en conférence, porte que « Leurs dites Majestés, après avoir accepté cette invitation, ont résolu, d'un commun accord, de répondre au désir que S. M. le roi d'Italie a manifesté de prendre part à une délibération destinée à offrir un nouveau gage de sûreté au maintien du repos général ». Détail à noter, dans la forme si pas dans la réalité, la Belgique neutre a contribué à faire admettre le royaume d'Italie au nombre des grandes puissances; le préambule même du traité en témoigne.

Le nombre des grandes puissances peut diminuer. Bluntschli a fait remarquer qu'en faisant mine, en 1856, d'exclure la Prusse de toute participation au congrès de Paris, la France mettait par cela même en question la position de la Prusse comme grande puissance, mais que les autres puissances se convainquirent bientôt du danger qu'il y aurait pour les intérêts européens à exclure cet État de leur communauté, et que l'Angleterre surtout insista pour faire inviter le gouvernement de Berlin à prendre part aux délibérations (1). Il n'est pas hors de propos de rappeler à ce sujet ce qui se passa en 1878. L'empire allemand qui, depuis 1871, a remplacé la Prusse comme grande puissance, se souvint du service rendu en 1856, et le prince de Bismarck déclara, au nom du gouvernement impérial, que celui-ci refuserait d'assister à un congrès qui prétendrait réglementer les affaires européennes sans le concours de la Grande-Bretagne (2).

Il ne faut pas perdre de vue que tout État souverain peut

(1) BLUNTSCHLI, *Le congrès de Berlin et le droit international.* Traduit par E. NYS. *Revue de droit international et de législation comparée*, t. XI, p. 33.

(2) *Ibid.*, p. 34.

Digitized by Google

prendre part aux conférences et aux congrès généraux (1). Ce droit que Bluntschli proclame pour tous les États européens indépendants et qu'il déduit du fait que leur existence est reconnue et qu'ils sont intéressés au sort général de l'Europe, appartient également aux États non européens qui font partie de la communauté des États civilisés, quand il s'agit des intérêts de cette communauté. Tout État souverain peut même prendre l'initiative d'une proposition tendant à réunir pareils congrès et pareilles conférences.

Sous ce rapport, les faits sont instructifs. La conférence qui s'est réunie à Bruxelles, en 1874, sur l'initiative de l'empereur de Russie Alexandre II, a formulé le document connu sous le nom de Déclaration de Bruxelles et qui tout en n'ayant été sanctionné par aucun traité a eu cependant une grande portée. Le gouvernement russe avait mis à l'étude un projet de règlement international « embrassant l'ensemble des faits inhérents à l'état de guerre et destiné à fixer les règles qui, adoptées d'un commun accord par tous les États civilisés, serviraient à diminuer autant que possible les calamités des conflits internationaux, en précisant les droits et les devoirs des gouvernements et des armées en temps de guerre ». Le 27 juillet 1874, se réunissaient les délégués de treize États européens, l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la France, la Grande-Bretagne, la Grèce, l'Italie, les Pays-Bas, la Russie, la Suède et la Prusse. A ces délégués vinrent se joindre ceux du Portugal et de la Turquie. Il semble qu'ensuite d'un malentendu diplomatique, les États-Unis n'avaient pas été régulièrement invités; ce fut du moins le sentiment du gouvernement. Les États de l'Amérique du Sud ne furent pas admis. Les circonstances doivent être mentionnées; elles ont leur importance dans l'histoire de l'extension du droit des gens « européen ». Le 5 août, le président de la conférence informa celle-ci que plusieurs représentants des États de l'Amérique du Sud se trouvaient à Paris, munis de pleins pouvoirs pour une réunion internationale qui devait primitivement avoir lieu à Paris et qui avait été convoquée par la Société pour l'améliora-

(1) BLUNTSCHLI, *Le droit international codifié*. Traduit par C. LARDY. Article 109.

Digitized by Google

tion du sort des prisonniers, société que le cabinet de Saint-Pétersbourg avait précisément invitée à ajourner sa réunion. « Il exposa, dit M. Rolin-Jaequemyns, auquel nous empruntons ces lignes, qu'ils paraissaient s'attendre à être conviés à prendre part à la conférence de Bruxelles et ajouta que le gouvernement russe n'y voyait pas d'inconvénient, mais que, à ses yeux, il appartenait désormais à la conférence elle-même de statuer sur toute demande d'admission nouvelle. La réunion ainsi consultée se prononça pour la non-admission, trouvant en substance que l'on était déjà assez nombreux pour le travail essentiellement préparatoire dont il s'agissait, et qu'il valait mieux pour le moment se borner aux gouvernements du continent européen, d'autant plus que le gouvernement des États-Unis n'avait pas jugé lui-même devoir envoyer un représentant (1). »

Le programme de la conférence qui s'ouvrit à Berlin, le 15 novembre 1884, portait sur trois points : la liberté de commerce dans le bassin du Congo ; la liberté de navigation avec contrôle international sur le même fleuve et sur le Niger ; enfin, la question des formalités à remplir pour obtenir la reconnaissance de futures occupations dans ces parages. La réunion aboutit à l'acte général du 26 février 1886. Quatorze États avaient pris part aux délibérations : l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la France, la Grande-Bretagne, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal, la Russie, la Suède et Norvège, la Turquie.

La conférence de Bruxelles de 1890, concernant la traite des esclaves africains et la protection des populations aborigènes de l'Afrique, avait été convoquée par le gouvernement belge d'accord avec le gouvernement anglais. Dix-huit gouvernements ont signé l'acte général du 2 juillet 1890 : l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, l'État du Congo, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la France, la Grande-Bretagne, l'Italie, le grand-duché de Luxembourg, les Pays-Bas, la Perse, le Portugal, la Russie, la Suède et Norvège, la Turquie, et le gouvernement de Sa Hautesse le Sultan de Zanzibar.

(1) ROLIN-JAEQUEMYNS, *Chronique du droit international. Revue de droit international et de législation comparée*, t. VII, p. 89.

Digitized by Google

Le 24 août 1898, un message de l'empereur de Russie, Nicolas II, insistait sur « le devoir suprême qui s'impose à tous les États » de « mettre un terme aux armements incessants et rechercher le moyen de prévenir les calamités qui menacent le monde entier ». Le 11 janvier 1899, une circulaire du ministre des affaires étrangères de Russie donnait aux idées préconisées par l'empereur une forme plus concrète et indiquait certaines questions qui pourraient spécialement être soumises aux délibérations de la conférence projetée.

D'accord avec le gouvernement russe, le cabinet de la Haye chargea les représentants diplomatiques des Pays-Bas d'inviter le gouvernement auprès duquel ils étaient accrédités à bien vouloir se faire représenter à la conférence qui devait se tenir à la Haye. A la conférence, qui s'ouvrit le 18 mai 1899, étaient représentés : l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, la Bulgarie, la Chine, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la France, la Grande-Bretagne, la Grèce, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, les Pays-Bas, la Perse, le Portugal, la Roumanie, la Russie, la Serbie, Siam, la Suède et Norvège, la Suisse, la Turquie. Il y avait en tout vingt-quatre États souverains ; l'admission de la Bulgarie est due à la tendance de la politique contemporaine à accepter le fait accompli ; la suzeraineté de la Turquie a été considérée comme purement nominale. Les États de l'Amérique du Sud n'avaient point été invités.

Peut-être n'est-il pas superflu de rappeler le projet conçu en 1863 par Napoléon III. Le 5 novembre, dans le discours d'ouverture de la session législative, l'empereur demandait si le moment n'était pas venu de reconstruire sur de nouvelles bases l'édifice politique détruit par le temps. « Les traités de 1815, disait-il, ont cessé d'exister. La force des choses les a renversés ou tend à les renverser partout. Ils ont été brisés en Grèce, en Belgique, en France, en Italie, comme sur le Danube. L'Allemagne s'agite pour les changer ; l'Angleterre les a généreusement modifiés par la cession des îles Ioniennes, et la Russie les foule aux pieds à Varsovie. » Il montrait les gouvernements ne cessant de s'armer en vue de luttes sanglantes. « Les ressources les plus précieuses, demandait-il, doivent-elles indéfiniment s'épuiser dans une vaine

Digitized by Google

ostentation de nos forces ? Conserverons-nous éternellement un état qui n'est ni la paix avec sa sécurité, ni la guerre avec ses chances heureuses ?... Quoi de plus légitime et de plus sensé que de convier les puissances de l'Europe à un congrès où les amours-propres et les résistances disparaîtraient devant un arbitrage suprême ? »

Le même jour, des lettres autographes, datées du 4 novembre, étaient expédiées à vingt-deux souverains et chefs d'État de l'Europe. « Toutes les fois, était-il dit, que de profondes secousses ont ébranlé les bases et déplacé les limites des États, il est survenu des transactions solennelles pour coordonner les éléments nouveaux et consacrer, en les revisant, les transformations accomplies. Tel a été l'objet du traité de Westphalie au XVII^e^ siècle et des négociations de Vienne en 1815. C'est sur ce dernier fondement que repose aujourd'hui l'édifice politique de l'Europe, et cependant, vous ne l'ignorez pas, il s'est écroulé de toutes parts... Je viens vous proposer de régler le présent et d'assurer l'avenir dans un congrès. » Le projet rencontra l'opposition de l'Angleterre. Elle souleva des objections tirées du manque de précision de la proposition formulée, elle exigea des indications plus nettes, elle demanda notamment s'il était question de sanctionner les modifications aux traités de 1815 qui avaient eu lieu. Les explications furent données, mais le cabinet de Londres déclara que, « ne pouvant entrevoir la probabilité des résultats dont se flattait l'empereur », il se trouvait dans l'impossibilité d'accepter l'invitation. Les solennelles assises ne furent point tenues ; mais le projet, somme toute, constitue une honorable tentative de pacification et c'est avec raison que le gouvernement des Pays-Bas a reproduit la lettre de Napoléon III dans les documents qu'il a fait publier pour les délégués de la conférence de la Haye.

L'idée de la participation de tous les États civilisés aux conférences et aux congrès trouve un considérable appui dans le fait même de l'existence des Unions internationales dont le champ d'action s'élargit constamment et qui s'étendent sur tous les pays civilisés. Grâce à ces créations, dont les plus anciennes ne remontent pas à quarante années, des liens juridiques rattachent

Digitized by Google

toujours davantage les États du monde entier, imposant de stricts devoirs, créant, en corrélation avec ces devoirs, de nombreux droits, faisant vivre les peuples et les gouvernements d'une vie plus active, les rendant plus sociables, facilitant les rapprochements et faisant même des contacts de la vie internationale comme un besoin et comme une nécessité.

Pour ne citer qu'un exemple au sujet de l'expansion et du développement de ces organismes modernes, rappelons que le traité de Berne du 9 octobre 1874 pour la création d'une Union générale des postes, était signé par vingt États comprenant 37 millions de kilomètres carrés et 350 millions d'habitants. Les pays entre lesquels le traité était conclu devaient former, sous la désignation d'Union générale des postes, un seul territoire postal pour l'échange réciproque des correspondances entre leurs bureaux de poste. Le 1er juin 1878 intervenait un nouveau traité entre vingt-six États, revisant le traité de 1874 et constituant, sous la dénomination d'Union postale universelle, un seul territoire postal. Aujourd'hui, ce territoire comprend tous les pays ayant des postes organisées, soit à peu près tous les pays du monde, environ 101 millions de kilomètres carrés avec un milliard et 65 millions d'habitants.

Faut-il rappeler cette autre œuvre commencée par la conférence internationale de la Haye, en septembre 1893, et déjà menée à bonne fin, par laquelle dix-sept États ont établi sur un grand nombre de points de droit privé des règles uniformes ?

Est-il besoin de citer dans le domaine de la charité et des devoirs d'humanité, les mesures relatives à l'amélioration du sort des militaires blessés sur les champs de bataille ? La convention primitive fut signée à Genève, le 22 août 1864, par les représentants de douze gouvernements européens ; tous les autres États européens ont accédé, ainsi que la plupart des États américains, l'État du Congo, la Perse, le Japon, Siam, et l'acte final destiné à résumer les travaux de la conférence de la Haye de 1899 reproduit, parmi les textes proposés à l'acceptation des puissances, une convention pour l'application des mêmes principes à la guerre maritime.

Doit-on, enfin, invoquer les travaux de la conférence de la

Digitized by Google

Haye de 1899 au sujet des lois et des coutumes de la guerre et au sujet du règlement pacifique des conflits internationaux? En organisant la procédure de l'arbitrage, les souverains et les chefs d'États n'ont-ils pas reconnu « la solidarité qui unit les membres de la société des nations »? N'ont-il pas affirmé leur volonté « d'étendre l'empire du droit et de fortifier le sentiment de la justice internationale »?

La conclusion réconfortante que dictent ces faits et ces actes ne saurait un seul instant être révoquée en doute. Il est acquis que la civilisation moderne s'engage de plus en plus dans les voies larges, et la participation de tous les États à l'œuvre du droit international apparaît désormais non comme un lointain idéal, mais comme une agissante réalité.

N'est-ce pas la condamnation formelle du système étroit et illogique qui voudrait confier à quelques puissances la direction du continent européen et les armer, au nom même du droit et de la justice, d'une irrésistible force de coercition?

Devant les principes fondamentaux du droit des gens, la prétention ne tient pas un seul instant debout; les actes diplomatiques sur lesquels elle essaie de s'appuyer émanent non du consentement de tous les membres de la société des États, mais de la volonté seule des soi-disant grandes puissances (1). Le traité de Chaumont était l'œuvre exclusive de l'Autriche, de la Grande-Bretagne, de la Prusse et de la Russie alliées contre

(1) Au tome VIII des *Mémoires* de Metternich est reproduite une note du chancelier sur les « grandes puissances », note rédigée en 1852. Metternich voit des dangers dans l'emploi de l'expression qui, selon lui, ne s'élève pas au delà de la détermination, au moins inutile, de la différence des États sous le rapport de la superficie du territoire et du chiffre de la population. « Or, dit-il, ce sont deux faits dont la valeur *politique* peut être augmentée ou diminuée, voire même annulée, à des points de vue politiques par la situation géographique, le degré de culture et les influences de climat. Au moyen âge les petits territoires de Venise et de Gênes n'auraient pas pu prétendre au rang de grandes puissances. » « Qui pourrait contester, aujoute-t-il, le rang de grandes puissances à des empires comme l'Autriche, la France, la Russie, l'Angleterre, même comme les États-Unis de l'Amérique du Nord? Est-ce qu'au XVIIe siècle, la Suède n'a pas joué le rôle d'une grande puissance européenne? Par conséquent, à quoi bon cette détermination pompeuse qui ne contribue en rien à la force collective des empires. » Metternich dit que, dans sa carrière, il n'a pas employé le terme, mais l'a repoussé comme inutile.

Digitized by Google

Napoléon Ier et ne pouvait lier que ses signataires ; aux délibérations d'Aix-la-Chapelle où, la France aidant, la pentarchie s'est définitivement constituée, une réserve importante a été mise au prétendu contrôle, et il a été entendu de façon expresse que les autres États ne se présenteraient aux conférences et aux congrès que lorsqu'ils auraient invoqué l'assistance de la pentarchie, et qu'ils y assisteraient non comme des parties assignées devant leurs juges, mais comme des membres de la communauté européenne jouissant de la plénitude de leurs droits.

Et cependant, à plus d'une reprise, le concert européen a voulu mettre à la raison des peuples trop faibles pour lui résister. Nous ne parlons pas seulement de la politique de la Sainte-Alliance. Il y a trois années à peine que se produisit une tentative aussi audacieuse que celle que rêvaient les fondateurs mêmes de la pentarchie. Il s'agissait de briser la volonté de la Grèce, et, il faut le dire, alors fut foulée aux pieds l'une des notions fondamentales du droit des gens, l'indépendance des États.

En vérité, c'en serait fait du droit international lui-même si de pareils actes pouvaient engendrer de nouvelles notions et de nouvelles règles. Là gît de péril. Le droit international est en grande partie un droit coutumier ; c'est dire que les précédents y ont une grande portée et que le fait accompli y est à un haut degré générateur du droit (1) ; mais c'est dire aussi que le rôle de la science y est prépondérant. La science doit se garder d'approuver les procédés et les pratiques qu'essaie d'introduire une politique trop habile ; elle doit protester quand des théories dépourvues de base rationnelle et de fondement historique prônent l'hégémonie des grandes puissances, montrant en elle une institution destinée à assurer le règne de la liberté et de la justice dans la sphère des relations internationales.

Le concert européen, en entendant le terme dans le sens de gouvernement des grandes puissances européennes, doit être repoussé et condamné. Il n'est nullement un tribunal ; il ne constitue non plus en aucune façon le pouvoir exécutif d'une

(1) A. Rivier, *Principes du droit des gens*, t. I, p. 55.

Digitized by Google

organisation internationale qui serait en voie de se former. Il est un produit de la politique et, somme toute, jusqu'ici il a surtout servi d'instrument d'oppression.

A se tenir sur le domaine des faits, il est difficile de trouver le moyen de s'opposer à son incessante action. Les grandes puissances européennes, ne l'oublions pas comptent 310 millions d'habitants et les autres États du continent ont tout au plus une population de 65 millions ; elles manient des forces militaires comme jamais on n'en vit manier dans l'histoire du monde. Il en résulte que les « ligues des neutres », prônées et suggérées comme le meilleur remède à la situation, ne semblent point appelées à devoir remplir un rôle sérieux. Mais deux circonstances sont de nature plus rassurante. Au sein même du concert européen ne se manifestent que trop de jalousies, d'intrigues, de rivalités entraînant sans cesse des déplacements d'influence, des groupements, des alliances nouvelles ; de plus, un élément nouveau doit nécessairement produire des modifications essentielles ; c'est l'entrée dans les combinaisons diplomatiques de puissances extra-européennes, des États-Unis et du Japon. Il y a là autant de faits relevant essentiellement de la politique.

Sur le terrain scientifique, la tâche est plus aisée ; toutefois, il s'agit de l'accomplir. Il faut dénoncer l'illégitimité des prétentions du concert européen, faire apparaître les dangereuses conséquences qu'entraîne pour le droit international la création d'un « directoire » au sein de la communauté des nations, et affirmer le principe essentiel de l'égalité juridique de tous les États. Le sujet n'intéresse pas seulement les membres les plus faibles de la société internationale. A l'origine, ne l'oublions pas, le concert européen s'est constitué précisément contre l'une des grandes puissances, et rien ne garantit qu'une combinaison analogue ne se reproduira plus. Ce sont des mots terribles dans leur concision que ceux qui figurent au protocole du congrès de Châtillon, quand les plénipotentiaires de quatre puissances déclarent qu'ils traitent « au nom de l'Europe ne formant qu'un seul tout ».

Digitized by Google

NOTES SUR LA NEUTRALITÉ.

I

Ce n'est point notre intention d'examiner en ce moment de façon complète la question des rapports de la morale et du droit, bien que le sujet qui nous occupe prête à des développements étendus sur ce point. En tout état de cause cependant, quelques indications ne seront point superflues, puisqu'elles touchent à la base même de la neutralité.

Si nous constatons d'abord que la morale et le droit rentrent dans l'éthique, science du bien et de ses divers modes de réalisation, nous ne tardons pas à nous apercevoir que la sphère de la morale est plus large que celle du droit, que le droit envisage non le motif, mais le fond même des actions et qu'il a plus particulièrement en vue d'assurer à l'existence humaine ses moyens de développement, en les rendant indépendants de la bonne ou de la mauvaise volonté des individus, en garantissant ainsi la marche régulière de la société et en assurant, en fin de compte, la réalisation de la liberté. Or, une question surgit aussitôt, celle de savoir si la contrainte, sanction fréquente mais non pas nécessaire ni même usuelle dans le droit, est ou n'est point légitime, et tout spécialement si, dans le droit international, l'emploi de la force est véritablement chose licite. Dans son expression la plus puissante, le problème aboutit à la discussion de la légitimité de la guerre.

Le fait de la guerre est là ; mais hâtons-nous de le dire, il ne suffit pas du fait pour décider de la justice de l'institution elle-

Digitized by Google

même. Ni la pratique du passé, ni la pratique du présent ne sont des arguments irréfutables. L'histoire peut attester combien d'institutions dont la base rationnelle semblait d'une solidité à toute épreuve se sont écroulées dans le domaine des idées aussi bien que dans le domaine des faits. On a beau dire que la guerre a été toujours et est encore le mode d'exercice du droit d'action international, qui s'impose aux États pour affirmer et pour revendiquer leurs droits, précisément parce qu'il n'existe pas de tribunal suprême dont ils doivent reconnaître la juridiction ; cela ne prouve pas que la guerre soit une institution conforme au droit, conforme à la morale, justifiée devant l'éthique. Faible également est l'argument d'après lequel le recours à la force se justifie si l'on distingue en l'homme la personnalité individuelle et l'entité générique. S'il est vrai que l'individu ne peut léser son semblable, il semble assez difficile de faire admettre qu'il suffit de l'envisager comme faisant partie d'une société politique pour excuser ses actes de violence et de songer qu'il est soumis aux ordres de cette même société politique pour voir aussitôt dans ces actes condamnables en soi autant de faits méritoires et glorieux. Laissons pour compte aux théologiens l'argument du péché, par lequel ils expliquent l'origine de la guerre et vont jusqu'à soutenir que le péché ne devant jamais cesser d'agir sur cette terre, il y aura toujours dans les rapports des peuples des injustices dont ils ne pourront se défendre que par les armes (1).

Que la guerre ait eu ses adversaires irréductibles, rien à cela d'étonnant. Pour ne parler que d'adeptes du christianisme, aux premiers siècles de notre ère, Clément d'Alexandrie, Tertullien,

(1) WELTZER et WELTE, *Dictionnaire encyclopédique de la théologie catholique*. Traduit par GOSCHLER, Paris 1858, v° *Guerre*. Il y aurait une étude à faire sur l'influence exercée par le prêtre à la fois sur le juriste et sur la science du droit. Le travail pourrait s'étendre au droit des gens, au droit public et au droit privé. A prendre comme sujet le droit pénal, par exemple, branche du droit public, on pourrait noter l'influence persistante des inquisiteurs et on pourrait montrer comment les dissertations des théologiens concernant le péché, sa nature et ses subdivisions ont eu de l'action sur les criminalistes. Nos « philosophes du droit pénal » connaissent-ils les théories des théologiens espagnols et italiens sur les conséquences du péché : l'homme devenant par le péché débiteur de Dieu ; l'homme devant expier l'atteinte qu'il a portée à l'ordre divin ; la peine ayant pour effet de détruire ce qui a été fait contre l'ordre et de remettre dans l'ordre ce qui en a été détourné ?

Digitized by Google

Origène, Lactance, d'autres encore déclaraient injuste tout recours aux armes et proclamaient la paix un fait divin et la guerre un fait diabolique. Au moyen âge, apparurent à de nombreuses reprises des protestations énergiques contre l'emploi de la force et de la violence. Dans la dernière moitié du XIVe siècle, Wycliffe proclamait toute guerre illicite en soi (1). C'est assez dire que la légitimité intrinsèque de la guerre a été fréquemment contestée et niée. Mais la guerre a trouvé d'enthousiastes défenseurs. Il nous suffit pour le moment de rappeler que le feld-maréchal de Moltke a essayé de faire ressortir ses avantages dans la lettre qu'il a adressée à Bluntschli (2). « La paix perpétuelle, a-t-il écrit, est un rêve et ce n'est même pas un beau rêve. La guerre est un élément de l'ordre universel établi par Dieu. Les plus nobles vertus de l'homme s'y développent; le soldat donne sa vie. Sans la guerre, le monde croupirait et se perdrait dans le matérialisme. » La juxtaposition d'un autre texte est suffisamment intéressante. Au début du siècle, Frédéric Ancillon enseignait l'histoire à l'Académie militaire de Berlin, et il publiait, en 1803, le *Tableau des révolutions du système politique de l'Europe depuis la fin du XVe siècle*. « La guerre, y lisait-on, et les malheurs qu'elle entraîne à sa suite développent des vertus mâles et fortes; sans elle, le courage, la patience, la fermeté, le dévouement, le mépris de la mort disparaîtraient de dessus la terre. »

Certes, le panégyrique aurait pu sans grand inconvénient se renfermer dans des limites plus modestes, et, sous ce rapport, Clausewitz s'est montré mieux inspiré qu'Ancillon et que Moltke (3). Il se contente, dans ses considérations préliminaires, d'envisager la guerre comme un fait qui se constate à toutes les époques de l'histoire et de la dépeindre comme un instrument utile dont les hommes se sont servis. L'idée fondamentale de ce qu'on pourrait

(1) Wycliffe est la plus grande force révolutionnaire du moyen âge et probablement de tous les temps. Sa doctrine aboutit à l'anarchisme individualiste le plus radical.

(2) *Revue de droit international et de législation comparée*, t. XIII, p. 87 et suivantes.

(3) Né en 1780, à Burg près de Magdebourg, Charles de Clausewitz est mort en 1831. Il avait pris part aux guerres contre la France, et, de 1818 à 1830, il avait dirigé, à Berlin, l'École générale de guerre. Son livre *Vom Kriege*, auquel il avait travaillé de 1812 à 1830, est demeuré inachevé; l'ouvrage a été publié en 1832.

Digitized by Google

appeler la philosophie de la guerre de l'illustre écrivain se ramène à la proposition d'après laquelle la guerre ne serait que la continuation de la politique et qu'en y recourant, celle-ci poursuivrait simplement son œuvre par d'autres moyens. La proposition avait déjà été affirmée, il y avait plus de cinq siècles, par Egidio Colonna, l'auteur du *De regimine principum*. A cette idée viennent se rattacher quelques propositions de Clausewitz qui méritent d'être passées en revue.

D'après Clausewitz, la guerre est un acte de la force par lequel nous cherchons à contraindre l'adversaire à se soumettre à notre volonté. La définition est acceptable; ce qui l'est moins, c'est l'affirmation funeste qui la suit et la complète: à l'usage de la force, la guerre ne connaîtrait d'autres limites que quelques restrictions insignifiantes qui n'affaiblissent pas essentiellement sa puissance et qu'elle accepte sous le nom de droit des gens. Mais, si l'on se borne à envisager le fait, les conséquences que l'auteur déduit de ses propositions valent d'être prises en considération. La force armée de l'adversaire, le territoire et la volonté, dit-il, constituent les éléments principaux et résument en eux tous les facteurs de sa résistance: il faut amener l'adversaire à une situation telle qu'il ne puisse plus continuer la lutte; il faut s'emparer de son territoire afin qu'il n'y puisse organiser une nouvelle force armée; il faut réduire sa volonté, contraindre son gouvernement et ses alliés à signer la paix et sa population à l'accepter.

Selon Clausewitz, la guerre n'est ni un art ni une science, mais elle est un acte de la vie sociale. C'est un conflit de grands intérêts qui ne se résout qu'avec effusion de sang et qui ne diffère qu'en cela précisément de tous les autres conflits qui surgissent entre les hommes. Elle a bien moins de rapports avec les sciences et les arts qu'avec le commerce qui constitue également un conflit de grands intérêts; mais elle se rapproche davantage encore de la politique qui est elle-même une sorte de commerce aux dimensions agrandissantes. Il existe une différence essentielle entre la la guerre et les arts. Dans les arts mécaniques, l'activité de la volonté n'a affaire qu'à la matière inerte; dans les arts d'imagination, elle agit sur l'esprit et sur le sentiment, disposés à se laisser convaincre et à se soumettre. Dans la guerre, cette même

Digitized by Google

activité est dirigée sans cesse contre des objets vivants et réagissants, et par cela même que la guerre est un instrument de la politique, dans le plan de guerre le point de vue militaire doit rester subordonné au point de vue politique; les guerres ne sont plus des luttes implacables, elles ne sont que des manifestations de la politique qui, engendrant la guerre, doit la diriger.

Le tableau que trace l'auteur des transformations opérées dans la guerre suggère la réflexion qu'aux buts qu'ont successivement poursuivis les belligérants, ont répondu des règles différentes dans la conduite des opérations et des usages différents dans l'attitude à prendre vis-à-vis des adversaires. Ces buts ont été amenés à la fois par les relations générales des peuples et des États et par les circonstances. Dans les luttes des républiques de l'antiquité, tout se bornait à ravager un pays ouvert et à prendre quelques villes. D'une nature particulière fut l'expansion de Rome en dehors de l'Italie. Au moyen âge, le caractère général est celui d'un châtiment qu'il faut infliger à l'adversaire. Les villes commerçantes introduisent l'emploi coûteux du condottiere. Les États modernes organisent les armées permanentes: c'est le trésor royal qui paie; le gouvernement est distinct du peuple; la guerre est un rapport d'État à État; la lutte se poursuit d'armée à armée (1). Avec la Révolution française commence un mode nouveau; un ordre politique et social fondé sur des bases nouvelles suscite des forces nouvelles. La dignité nationale, l'amour de la patrie, la notion de liberté animent désormais les combattants et quand la politique napoléonienne provoque en Europe un soulèvement presque général, on se trouve devant la confirmation de la colossale puissance qu'ajoutent à la force politique et militaire le cœur et les sentiments des peuples.

(1) La proposition de Jean-Jacques Rousseau montrant dans la guerre une « relation d'État à État » a été critiquée par des jurisconsultes. On peut se demander si elle ne répondait pas, non sans doute à la pratique et aux faits, mais à la notion que les hommes de guerre de cette époque se formaient des luttes entre les États. C'est en parlant du XVIII^e siècle que Clausewitz dit que la guerre était de plus en plus confinée à l'armée elle-même, aussi bien en ce qui concernait le but qu'en ce qui concernait les moyens de l'atteindre: l'armée avec ses forteresses et avec quelques positions constituait, selon lui, un État dans l'État.

Digitized by Google

II

Quand entre deux États se produit le fait de la guerre, on constate généralement que d'autres communautés ne prennent aucune part aux hostilités. Une notion négative apparaît ainsi en face de la notion active. Envisagée comme l'abstention de tout acte de violence, la neutralité est aussi ancienne dans l'ordre historique que la guerre elle-même. Mais au point de vue juridique, elle est une institution relativement récente; en d'autres termes, dans les derniers siècles seulement, elle est devenue comme un ensemble de droits et d'obligations.

Nous aurons à examiner ce point de plus près; mais quelques indications nous permettront de nous former dès maintenant une idée assez exacte du développement de l'institution. Au moyen âge encore, les obligations des neutres sont dépourvues de toute précision ; les non-belligérants peuvent à leur gré, et sans courir le risque d'être entraînés dans la lutte, fournir des secours et des troupes à l'un des adversaires; la même nation tout en demeurant « amie » des parties en présence a des mercenaires dans l'un et l'autre camp. L'engagement de rester absolument « neutre » doit être pris en termes exprès et formels, car dans la règle, l'intervention est licite. Puis, peu à peu les non-participants font reconnaître les droits qu'ils peuvent faire valoir vis-à-vis des belligérants et qui se résument en ce qu'ils ont le droit de rester à l'abri de la guerre; l'action des belligérants à l'égard des États qui ne prennent pas part aux hostilités est délimitée. Ainsi se forment les règles de la neutralité, à laquelle collaborent pour ainsi dire tous les États. En effet, selon l'observation fort juste de M. Westlake, « quand la guerre éclate entre deux peuples, le monde non-belligérant tout entier est intéressé aussitôt à cette guerre comme neutre; ses intérêts politiques et commerciaux subissent l'influence des notions touchant les droits et les devoirs des neutres et des belligérants; des incidents surgissent qui obligent les États les plus lointains à agir d'après une conception de ces droits et de ces devoirs : la vigilance est générale, non

Digitized by Google

seulement pour l'observation, mais encore pour la formation des règles sur la matière (1) ».

Pour la neutralité comme pour les autres institutions du droit, une première question peut être soulevée, celle de sa légitimité au point de vue de l'éthique. Elle a été discutée de façon approfondie par James Lorimer. Dans sa division des rapports juridiques en rapports normaux et rapports anormaux, l'illustre philosophe du droit a placé la neutralité parmi ces derniers. Selon lui, la neutralité est un rapport anormal existant entre un ou plusieurs États accordant la reconnaissance et se trouvant en paix, et deux ou plusieurs États obtenant la reconnaissance et se trouvant en guerre. Ce rapport ne devient un rapport juridique que lorsque l'intervention est chose impossible. La neutralité n'est pas seulement une relation anormale en elle-même par le motif que, comme l'intervention, elle n'est justifiée que par la nécessité : elle est une relation anormale que justifie uniquement l'impossibilité de cette autre relation juridique anormale, l'intervention, qui lui est de tous points préférable.

« En droit international, écrit l'auteur des *Institutes of the Law of nations*, de même qu'en morale, les devoirs actifs prennent rang avant les devoirs passifs dans les rapports anormaux des entités rationnelles ; l'intervention précède la neutralité. Celle-ci est donc un rapport anormal pour un double motif ; la nécessité seule la justifie et elle ne la justifie que lorsque le rapport anormal d'intervention est exclu. Pour que nous puissions être neutres, il faut que l'intervention soit juridiquement impossible (2). »

Lorimer, il est vrai, constate aussitôt que la conception qu'il se forme de la neutralité est contraire à celle de la plupart des auteurs, mais il invoque pour étayer son opinion la dépendance dans laquelle le droit se trouve vis-à-vis de la morale et la responsabilité mutuelle des États qui en résulte. Il reconnait que pour la grande majorité des publicistes, la neutralité est, sinon une attitude toujours justifiable et généralement recommandable, du

(1) JOHN WESTLAKE, *Études sur les principes du droit international*. Traduit par E. NYS, p. 252.

(2) JAMES LORIMER, *Principes de droit international*. Traduit par E. NYS, p. 233.

Digitized by Google

moins une attitude que chaque État peut moralement et juridiquement prendre quand il lui plaît et que les autres États doivent aider et encourager. Bluntschli expose cette opinion avec une grande clarté. Il enseigne que la condition normale des nations est la paix, non la guerre ; que le droit international a pour objet de garantir la paix et de restreindre de plus en plus la guerre ; que la neutralité des États est le maintien de la paix et la limitation de la guerre aux belligérants. Une conclusion dès lors s'impose : les neutres ne sont nullement dans une situation exceptionnelle ; leur situation n'est exceptionnelle que s'ils ne peuvent se dérober à toutes les conséquences de la guerre.

L'objection est sérieuse. Lorimer la combat, au nom même de la morale. « Les règles qui régissent la conduite des communautés politiques, dit-il, ne diffèrent pas en principe des règles qui gouvernent la conduite des individus. Les lois de la morale sont aussi universelles que les lois de la logique et que les lois des mathématiques.... Quand une question a surgi entre deux États et qu'elle a conduit à la guerre, le but du droit international est non d'ignorer la guerre, mais d'en faire disparaître la cause ; il faut provoquer non la solution la plus rapide et la moins coûteuse, mais la solution la plus complète et, partant, la plus durable. Dans certains cas, ce but peut ou semble pouvoir être atteint indifféremment par la neutralité ou par l'intervention ; l'État est alors en droit de choisir entre les deux modes. Certes, ces cas deviennent de plus en plus rares, car l'interdépendance des États est de plus en plus reconnue ; mais il en existe, et il arrive même que l'intervention pacifique soit complètement impossible et que la neutralité demeure la seule attitude juridique que les États puissent assumer. »

Bentham avait exposé une theorie que Lorimer invoque et cite. « Un législateur désintéressé, disait-il, doit chercher à contribuer au plus grand bonheur de toutes les nations, en suivant la même route qu'il doit suivre quant à la loi intérieure. Il doit chercher à empêcher les délits internationanx et à encourager les actions utiles entre les peuples. Il doit regarder comme un crime positif chaque action par laquelle une nation ferait plus de mal aux nations étrangères réunies, dont les intérêts seraient en question,

Digitized by Google

qu'elle ne se ferait de bien à elle-même. Il doit regarder comme un délit négatif chaque résolution par laquelle une nation refuserait de rendre des services positifs à une nation étrangère lorsqu'en accordant les services demandés, elle ferait plus de bien à cette nation étrangère qu'elle ne se ferait de mal à elle-même (1). »

Du reste, avant Bentham, des devoirs avaient été assignés aux États, qui méritent d'être rappelés. Martin Hübner, après avoir publié, en 1757, son *Essai sur l'histoire du droit naturel,* écrivit, en 1759, son ouvrage : *De la saisie des bâtiments neutres ou du droit qu'ont les nations belligérantes d'arrêter les navires des peuples amis.* Dans ce livre, qui marque une date dans l'histoire doctrinale de la neutralité, il énumère quatre devoirs des nations neutres et proclame que « le grand devoir de tout État neutre, c'est qu'il doit faire tout son possible pour rétablir la paix et que, pour cet effet, il doit employer sincèrement ses bons offices afin que la partie lésée obtienne satisfaction s'il se peut ; sinon, que du moins la guerre soit bientôt terminée (2) ».

III

Les définitions de la neutralité sont nombreuses, et M. Calvo, notamment, en reproduit une longue série. Quatre méritent d'être signalées. Du reste, comme le remarque M. Calvo, depuis

(1) WHEATON, *Histoire des progrès du droit des gens*, t. I, p. 395.

(2) MARTIN HÜBNER, *De la saisie des bâtiments neutres*, t. I, première partie, chapitre II, p. 44. Hübner déclare dans son avant-propos que ce qui n'a pas laissé d'ajouter à la difficulté de son travail, c'est la nouveauté de l'entreprise, personne n'ayant, à sa connaissance, rien publié en forme, dans aucune langue, sur le même sujet qui fût tant soit peu satisfaisant, précis ou bien entendu. ROTERMUND, dans son dictionnaire biographique : *Das gelehrte Hannover*, t. II, supplément, page CXVII, publie au sujet de Hübner d'intéressants renseignements. Martin von Hübener est né à Hanovre en 1723. Il étudia à Copenhague et, lors de l'immatriculation à l'université, il orthographia son nom Hübner, forme qu'il conserva dans la suite. En 1752, il fut nommé professeur de philosophie et d'histoire à l'université de Copenhague. Il entreprit alors un voyage scientifique au cours duquel il fut nommé membre de l'Académie des inscriptions et belles-lettres de Paris. Il était déjà membre de la Société royale de Londres. En 1760, Hübner devint professeur en droit à l'université de Copenhague. Il mourut le 27 avril 1795.

Digitized by Google

le XVII^e siècle, les publicistes se sont efforcés consciencieusement de donner une définition de la neutralité, et tous les auteurs sont d'accord pour poser la non-participation à la guerre comme condition essentielle; des différences surgissent quand les uns basent, en outre, la neutralité sur une complète impartialité à l'égard des belligérants, tandis que d'autres n'en font point une condition absolue ou bien encore admettent certaines réserves touchant les relations et les engagements existant entre les nations avant la guerre (1).

« Les peuples neutres dans une guerre, enseigne Vattel en 1758, sont ceux qui n'y prennent aucune part, demeurent amis communs des deux partis et ne favorisent point les armes de l'un au préjudice de l'autre. Cette impartialité qu'un peuple neutre doit garder se rapporte uniquement à la guerre (2). »

En 1759, Hübner écrivait que « toute neutralité consiste dans une inaction entière, relativement à la guerre, et dans une impartialité exacte et parfaite, manifestée par les faits, à l'égard des belligérants, en tant que cette impartialité a rapport à cette guerre même et aux moyens directs et immédiats de la faire ». Il en concluait : 1° que celui qui ne se mêle en rien de la guerre même et qui est exactement impartial dans ses actions relatives à celle-ci est exactement neutre; 2° que les simples vœux que notre inclination ou nos intérêts nous arrachent en faveur de l'une des parties belligérantes ne dérogent point à la neutralité, pourvu qu'ils ne se décèlent pas par des démonstrations efficaces; 3° que la neutralité la plus rigoureuse ne nous empêche pas d'entretenir un commerce plus grand avec une partie belligérante qu'avec l'autre, bien entendu que ce ne soit point dans l'intention de fortifier celle qui nous tient le plus à cœur et que nous ne lui fournissions point des moyens propres et directs pour nuire à son adversaire.

« On comprend par « neutralité », écrit Arendt, l'état d'une puissance qui, dans une guerre entre deux ou plusieurs nations, s'abstient de tout concours ou participation aux hostilités et

(1) CALVO, *Le droit international théorique et pratique*, t. IV, page 408.
(2) VATTEL, *Le droit des gens*, t. II, §§ 103 et 104.

Digitized by Google

continue à entretenir les mêmes rapports d'amitié avec tous les belligérants (1). »

« Les États, dit Rivier, qui ne prennent point parti pour l'un des belligérants contre l'autre sont neutres : *Neutrarum partium, medii in bello.* N'étant ennemis ni de l'un ni de l'autre, ils sont désignés aussi par d'anciens auteurs sous le nom de *non hostes.* En vertu des liens qui unissent les membres de la famille des nations, on peut les dire amis de tous les deux, et ceci n'est point sans importance, car en les qualifiant ainsi, on écarte de la neutralité l'indifférence et l'égoïsme. La notion de la neutralité est inséparable de la notion de la guerre. Sans guerre, il n'y a pas de neutralité effective et réalisée. Il est vrai que pour les nations à neutralité conventionnelle et permanente, la neutralilé existe même en temps de paix, mais seulement, si l'on peut dire ainsi, à l'état latent (2). »

L'historique de la terminologie offre quelque intérêt (3). L'expression la plus ancienne pour désigner la neutralité tend à reproduire l'idée de repos. On est allé jusqu'à invoquer des passages d'Isaïe critiquant la politique du parti aristocratique du royaume de Juda qui voulait contracter alliance avec l'Égypte et on a interprété comme une objurgation tendant à faire observer la neutralité les paroles véhémentes : « En vain l'Égypte voudra te secourir ; j'ai crié sans cesse : Il n'y a là que faste et orgueil ; demeurez en repos. » Les écrivains grecs expriment le fait de rester neutres, tantôt par les mots ἡσυχίαν ἄγειν, se tenir tranquille, tantôt par la représentation de celui qui se trouve entre deux autres : ἐκ τοῦ μέσου καθῆσθαι et ὁ διὰ μέσου. Les Romains emploient les termes *medii* et *amici. Neuter* signifiait « ni l'un ni l'autre », mais les dérivées *neutralis, neutraliter* n'étaient employés que par les grammairiens et se rapportaient aux mots qui ne sont ni masculins

(1) ARENDT, *Essai sur la neutralité de la Belgique considérée principalement sous le point de vue du droit public,* Bruxelles, 1845, p. 87.

(2) RIVIER, *Principes du droit des gens,* t. II, p. 369.

(3) GEFFCKEN, *Die Neutralität,* dans le t. IV du *Handbuch des Völkerrechts* de HOLTZENDORFF, p. 605 et suivantes. — PAUL SCHWEIZER, *Geschichte der schweizerischen Neutralität,* p. 3 et suivantes.

Digitized by Google

ni féminins. Au moyen âge vint le terme *neutralitas* ; au XII[e] siècle, Jean de Salisbury s'en sert, dans le *Policraticus*, pour désigner l'état qui n'est ni la bonne santé ni tout à fait la maladie : *Futuram etiam sanitatem, aut ægritudinem, aut statum quem dicunt neutralitatem, fatalitatem quoque ipsam ex præcedentibus signis agnoscunt,* » « *Sanitatis*, écrit-il en un autre passage du livre, *ægritudinis et neutralitatis censores sunt.* » Nicole Oresme, dans sa traduction française de la *Morale* d'Aristote emploie le mot « neutre » et l'explique : « Se l'une et l'autre action estoit neutre s'est-à-dire ne bonne ne mauvaise. » Mais un contemporain d'Oresme se sert du terme en lui donnant la signification moderne. Parlant du schisme qui divise l'Église chrétienne, pour ainsi dire en deux camps reconnaissant respectivement cemme papes Urbain VI et Clément VII, Froissart rapporte qu'en 1378 « ceux du Hainaut, les églises et le sire conjoints avecques eux demeurèrent neutres et n'obeissant ni à l'un ni à l'autre : de quoi l'évêque de Cambray pour le temps qui s'appeloit Jean, en perdoit en Hainaut toutes ses revenues en temporalité ». L'adjectif *neutralis* est employés dans la chronique de Dietrich Engelhusen. « *Prope Herbipolim*, dit-il, sous l'année 1394, *bellum inter episcopum et cives... Francigenæ facti fuerunt neutrales.* » Le substantif *neutralitas* apparaît dans les documents officiels. Le 25 mai 1408, sur le conseil de l'université de Paris, le roi de France proclama la neutralité entre les papes de Rome et d'Avignon. « *Decrevimus*, ainsi s'exprime l'édit, *talem amplecti neutralitatem.* »

Au milieu des luttes et des guerres qui se poursuivent à cette époque en Allemagne et en Suisse, la notion de l'abstention de tout acte hostile est généralement rendue par l'image du repos. Les mots *stille sitzen* sont ainsi usités. Une alliance est conclue, en 1399, entre Berne et Soleure d'une part et Rodolphe de Hochberg de l'autre, et il est stipulé que si l'une des parties contractantes entreprend une guerre, l'autre doit se tenir tranquille : « *Wenn die eine Partei ein Krieg angeht, ist die andere zum stille sitzen verplichtet.* » Parfois aussi apparait le terme : *Sicherheit*, sûreté, qui ne rend cependant pas tout à fait l'idée de neutralité. Une autre expression est celle d'*unparteiisch sein.* Il y a aussi le mot *Unpartyschung*. Hâtons-nous de l'ajouter : dans la pratique, l'interprétation la moins stricte est donnée à ces différents termes et l'observation

Digitized by Google

que fait un auteur au sujet de la politique des cantons suisses jusqu'au XVI^e siècle, s'applique aux autres communautés politiques; on considérait cette neutralité comme engendrant l'obligation de traiter de même tous les belligérants et pas du tout comme impliquant le devoir de ne prendre aucune part à la guerre (1).

En 1465, le terme *guerrarum abstinentiæ* apparait dans une convention conclue entre les rois d'Angletterre et de Danemark au sujet des pouvoirs dont seront munis leurs ambassadeurs.

A la fin du XV^e siècle, le mot « neutralité » est employé dans des traités, des conventions et des édits rédigés en langue française. C'est le cas, notamment, pour la lettre patente par laquelle Charles VIII, roi de France, s'engage à tenir les Liégeois pour « neutres » et dans laquelle il mentionne leur « neutralité ».

En 1542, François I^er accorde des lettres de neutralité à « l'évêché de Cambrai, comté et pays de Cambresis ».

Pendant la guerre de Trente ans, le mot *Neutralität* est d'usage courant en Allemagne. Pour les princes comme pour les villes, la neutralité offrait à ceux qui l'invoquaient et y conformaient leurs actes le seul moyen d'échapper aux effets immédiats de la guerre et d'empêcher celle-ci de se faire sur leur territoire et à leurs dépens; elle permettait à ceux qui reconnaissaient la neutralité de leurs voisins de localiser pour ainsi dire les opérations militaires et d'avoir, dans une certaine mesure, la garantie qu'elles ne se poursuivraient pas sur un territoire trop étendu. Il convient d'ajouter que la position n'était pas toujours des plus commodes. « Observer la neutralité, dit à cette époque un homme politique dont le mot est reproduit par Zedler, est chose fort difficile : le neutre se trouve dans la situation de celui qui occupe dans une maison l'étage intermédiaire et qui a à se défendre contre la fumée venant de l'étage inférieur et l'eau coulant de l'étage supérieur (2).

Machiavel emploie le substantif *neutralità* et les mots *quella via neutrale*. Guicciardini se sert également de *neutralità* et le même terme se trouve dans l'*Histoire de Florence* de Varchi.

L'adjectif latin *neutralis* et l'adjectif français *neutres* figurent en

(1) CHARLES HILTY, *La neutralité de la Suisse. Considérations actuelles*. Traduit par F.-H. MENTHA, p. 27.

(2) ZEDLER, *Grosses vollständiges Universal-Lexikon*. t. XXIV, 1740, v° *Neutralität*.

Digitized by Google

même temps sur le titre d'une publication anglaise parue à Londres, en 1562; mais tous deux s'appliquent aux opinions en matière de religion (1).

Jean Bodin discute, dans ses *Six livres de la république*, les avantages, les désavantages et les dangers que peut occasioner la neutralité; il emploie à la fois le substantif « neutralité » et l'adjectif « neutre ».

Botero compose, en 1598, le *Discorso della neutralità* qu'il dédie à Antoine de Cordoue, ambassadeur du roi d'Espagne à Rome (2).

En 1620, Neumayr de Ramsla fit figurer le mot en tête du livre qu'il publia au sujet de l'attitude que devaient prendre les princes et les villes d'Allemagne au milieu des complications où les jetait la guerre qui venait d'éclater, deux années auparavant. *Von der Neutralität und Assistenz oder Unpartheytigkeit und Partheytigkeit in Kriegszeiten,* tel est le titre de l'ouvrage. Neumayer se sert d'ailleurs, au cours de son travail, du mot latin *neutralitas* et invoque, notamment, les *jura neutralitatis.*

Christophe Besold employa également le mot *neutralitas*, à la fois dans le texte et dans le titre d'une dissertation qu'il fit paraître, en 1622, sous le titre de : *Dissertatio politico-juridica de fœderum jure, ubi simul de patrocinio et clientela ac item de neutralitate disputatur succinctè.*

Grotius, on le voit, aurait pu se servir de l'expression qui était devenue technique et pour ainsi dire usuelle. Mais, comme, l'observe M. Schweizer, classique, il l'a évitée; dans les rares cas où il est question chez les auteurs romains de quelque chose qui se rapproche de la neutralité, ils emploient le terme *neutrius partis esse* ou les mots *medios esse;* Grotius emploie les mots *medii in bello* (3)

(1) La brochure est traduite du latin : l'auteur de la publication originale est l'Allemand Jean Wigand. Le titre anglais explique fort bien ce que sont les *neutrales*. Le voici : *De neutralibus et mediis. Grossly englished Jack of both sides. A godly and necessary catholike admonicion touching those that be neutres, holding upon no certayne religion nor doctryne.*

(2) Le discours se trouve à la suite du traité *Della ragion di Stato*, dans les éditions postérieures à 1598, et fait partie d'un recueil de chapitres intitulé : *Aggiunte fatte da Giovanni Boter Benese alla sua Ragion di Stato.*

(3) SCHWEIZER, ouvrage cité, p. 4.

Digitized by Google

Le *De jure belli ac pacis* date de 1625; en 1737, Bynkershoek publie ses *Quæstiones juris publici* où figure l'appelation *non hostes;* encore en 1749, Wolff, dans son *Jus gentium*, se sert des mots *in bello medii* en ajoutant qu'on les appelle communément neutres: *dicuntur vulgò neutrales.*

IV

Il est superflu de dire que la neutralité n'avait point de signification juridique dans l'antiquité, mais il est tout aussi supperflu d'ajouter qu'alors déjà il s'est produit dans les combinaisons de la politique des situations de fait où des princes et des peuples n'avaient garde de se mêler aux querelles des princes et des peuples voisins et où ils possédaient la connaissance fort nette des avantages que leur attitude pouvait leur procurer, et des périls auxquels elle devait, le cas échéant, les exposer. Ce qu'on peut appeler l'attitude négative d'une communauté politique vis-à-vis de deux autres communautés politiques, en d'autres termes la neutralité comme fait, doit même s'être présenté souvent, sans que l'on ait songé à faire dériver de cette situation des droits et des devoirs.

Un document fort ancien témoigne formellement de préoccupations analogues. C'est comme une invitation à observer la neutralité que doit s'interpréter la lettre du roi d'Alashiya au roi d'Égypte, Amenophis IV, par laquelle il demande à celui-ci de ne conclure aucun traité ni aucune alliance avec les rois de Khatti et de Shankar. La lettre forme une des petites briques découvertes en 1887, à Tell el-Amarna et conservées au British Museum. Amenophis IV régnait au XV^e^ siècle avant notre ère.

Nous avons cité le passage d'Isaïe, qui a été invoqué par plusieurs auteurs; on ne peut, nous semble-t-il, y voir une exhortation à observer la neutralité; il constitue simplement une critique de la politique que veut suivre le parti aristocratique du royaume de Juda, une exhortation à ne pas conclure d'alliance avec l'Égypte et une affirmation de la nécessité absolue de se fier à Jéhovah et d'attendre de lui seul le salut de la nation. Décisif, au contraire, est un passage des *Lois de Manou.*

Digitized by Google

Il n'y a point de certitude au sujet des origines et de la date du recueil, mais plusieurs arguments donnent à certaines hypotbèses un caractère de vraisemblance acceptable. Le préambule même des *Lois de Manou* indique une attribution mythologique : les grands « richis » ou sages vont trouver Manou, fils de Svayambhou, l'être existant par lui-même, et le prient de leur exposer en détail la loi des quatre castes. Manou consent à leur requête et après avoir tracé une sorte de cosmogonie, il cède la parole au grand sage Bhrigou, qui a appris de sa bouche le livre révélé par Brahma et qui le leur récite. Assez longtemps, la date de la composition a été placée entre 1200 et 500 avant notre ère ; une tendance s'est manifestée ensuite à ramener les productions de la littérature hindoue à une époque plus rapprochée de nous ; on est arrivé ainsi à une période qui flotte entre 200 avant notre ère et 200 après notre ère ; la probabilité toutefois est que les *Lois de Manou* remontent à 500 ans avant notre ère (1).

Le livre VII du recueil traite des devoirs du roi. Au point de vue de la politique extérieure, le programme tracé par Manou ne prouve pas de bien grand idéal ; c'est ainsi que la déclaration de guerre semble subordonnée uniquement à l'avantage qu'on espère en retirer et nullement au principe du droit et de la justice (2). Mais les préceptes tout pratiques sont intéressants en ce qu'ils prévoient la neutralité. Les voici : « Que le roi médite avec soin sur la conduite du prince dont le territoire est intermédiaire, sur les faits et gestes du prince qui rêve de faire des conquêtes, sur la conduite du prince neutre et sur celle de son ennemi. » « Le roi doit considérer comme ennemi tout prince qui est son voisin immédiat, ainsi que le partisan de cet ennemi, et comme neutre celui qui est au delà de ces deux. » « Un prince versé dans la politique devra faire en sorte par tous les moyens que ni alliés, ni neutres, ni ennemis ne lui soient supérieurs. » « Qu'il dispose tout de manière que ni alliés, ni neutres, ni ennemis ni le tiennent en leur dépendance : telle est en somme la vraie politique. » « Noblesse, con-

(1) *Les Lois de Manou*, traduites du sanscrit par G. STREHLY. Préface, p. IX et suivantes.

(2) *Ibid.*, p. 195.

Digitized by Google

naissance des hommes, bravoure, clémence, libéralité extrême sont toujours les vertus qui doivent briller dans un prince neutre (1). »

La neutralité comme principe juridique n'apparaît pas chez les Grecs ; mais on constate la non-participation aux hostilités qui se poursuivent entre deux peuples. Nous avons signalé les expressions ἡσυχίαν ἄγειν, ἐκ τοῦ μέσου καθῆσθαι, ὁ διὰ μέσου, dont se servent leurs historiens. Il y avait, sans doute, des stipulations d'inviolabilité pour certaines localités, des attributions d'un caractère sacré ; mais, ces situations exceptionnelles ne répondent point à la notion d'une neutralité impliquant par elle-même des droits corrélatifs à des obligations (2). La république de Delphes était sous la protection collective des États qui nommaient des délégués au conseil amphictyonique ; mais elle ne se considérait nullement comme neutralisée et, à l'occasion, elle faisait la guerre avec l'appui des États protecteurs. Des temples, des villes entières jouissaient d'un privilège permanent pour la protection des fugitifs. Le droit d'asile était chose importante pour le monde hellénique où les luttes des partis et les discordes étaient si fréquentes et où la peine de l'exil était si souvent prononcée. Athènes notamment et Téos en Asie Mineure revendiquaient le droit d'asile. L'indépendance religieuse des temples et du territoire de Téos fut reconnue par les actes législatifs de vingt-cinq villes voisines et, en 193 avant notre ère, Rome s'associa à cette protection : la ville et le territoire de Téos demeurèrent sacrés et eurent droit d'asile avec immunité de tout tribut envers les Romains (3). Il est permis de signaler aussi dans cet ordre d'idées la trêve qui, pendant la célébration de leurs fêtes nationales et religieuses, suspendait toute hostilité entre les peuples de race hellénique (4).

Envisagée comme le simple fait de demeurer étranger à une guerre qui se poursuit entre peuples voisins, la neutralité est mentionnée par les historiens. Quand, au début de la guerre du Péloponèse, Corinthe envoie des députés à Athènes, ceux-ci sont

(1) *Les Lois de Manou*, livre VII, *Le roi*, versets 155, 158, 177 et 211.

(2) CAMILLE PICCIONI, *Essai sur la neutralité perpétuelle*, p. 23. — SIDNEY SCHOPFER, *Le principe juridique de la neutralité et son évolution dans l'histoire du droit de la guerre*, p. 95.

(3) EGGER, *Études historiques sur les traités publics chez les Grecs et les Romains*, p. 156.

(4) *Ibid.*, p. 10.

Digitized by Google

admis dans l'assemblée du peuple et s'attachent à démontrer que la justice exige qu'au moins Athènes reste neutre. Deux années plus tard, dans un discours aux Platéens, Archidamos, qui commande les Lacédémoniens et leurs alliés, fait valoir les avantages de la politique d'abstention: « Restez fidèles à vos promesses, dit-il, ou du moins, et c'est ce que déjà nous vous avons conseillé, demeurez en repos, jouissez de vos propriétés et restez neutres. Conservez l'amitié des puissances belligérantes, sans aider ni l'une ni l'autre à la guerre. » Dans la guerre de Sicile, Hermocrate de Syracuse, s'adressant aux habitants de Camarina expose les inconvénients et les périls de la politique de neutralité: « En nous tenant dans l'union, s'écrie-t-il, nous aurions tort de perdre courage: formons ensemble une étroite confédération, avec d'autant plus de zèle que nous allons être secondés par les peuples du Péloponèse, guerriers bien supérieurs aux Athéniens. Et ne regardez pas comme un acte de prudence, juste à notre égard et utile à votre sûreté de ne secourir ni l'un ni l'autre parti parce que vous êtes alliés de tous les deux. Cela peut sembler juste en spéculation, et ne l'est pas en effet. Car si, pour n'avoir pas reçu votre secours, celui qu'on attaque est perdu tandis que l'agresseur sera victorieux, quelle sera la suite de votre inactivité ? De n'avoir pas donné au premier une assistance qui l'aurait sauvé et d'avoir permis la méchanceté du second (1). »

Rivier a très bien caractérisé la politique romaine au sujet de la neutralité, quand il a dit que les Romains comme les Grecs connaissaient la situation d'États qui restaient ou voulaient demeurer étrangers à une guerre entre d'autres États, mais qu'ils n'admettaient cette situation que difficilement et la respectaient peu; elle était expressément prohibée dans les traités d'amitié que Rome faisait avec les autres peuples. Qui n'est pas pour moi, disait Rome, est contre moi (2). On songe au récit de Tite-Live montrant la réunion que tiennent les Achéens et rapportant le discours prononcé par le préteur de la ligue achéenne, Aristène :

(1) THUCYDIDE, *Guerre du Péloponèse*, L. I, 40; L. II, 72; L. VI, 80.
(2) RIVIER, ouvrage cité, t. II, p. 371.

Digitized by Google

« Rejeter l'alliance des Romains, s'écrie ce dernier, c'est faire acte de folie ; mais il faut les avoir pour amis ou pour ennemis : choisissez (1). »

Au moyen âge, la notion de la neutralité envisagée comme institution juridique apparaît déjà, mais sans grande précision. Certes, il ne suffisait nullement de manifester la volonté de se tenir en dehors de la lutte pour acquérir aussitôt des droits corrélatifs aux obligations que l'on assumait et dont on s'acquittait. Les droits des neutres ne surgissaient, si l'on peut s'exprimer ainsi, que lorsque les belligérants eux-mêmes les proclamaient et s'engageaient à les respecter. Ils étaient une concession, un acte gracieux, pour ainsi dire ; le principe moderne n'était point encore réalisé ; en d'autres termes, les tiers ne pouvaient par eux-mêmes écarter les conséquences de la guerre et rester en relations amicales avec les belligérants.

Une situation spéciale se présenta dans les guerres, les luttes, les contestations violentes qui se produisirent sur mer. Dans l'antiquité, de rares conventions avaient reconnu aux cités grecques qui les avaient conclues, l'exemption du droit de capture dans les guerres maritimes ; au moyen âge, plusieurs villes riveraines de la Méditerranée réglementant la « course », la subordonnèrent à des autorisations, à des formalités, à un contrôle. La question des droits des non-belligérants devait, dès lors, se poser. Mais, répétons-le, c'est du belligérant lui-même que venait la concession d'immunité au non-belligérant, et pour l'obtenir, il fallait, selon les expressions usitées, être *in treuga* ou *in pace*, il fallait rentrer dans la catégorie des *fideles*, des *treugati*, des *amici*. Dans cette terminologie, la « paix », la trêve, l'amitié étaient comme synonymes de neutralité. Sous peine de châtiments graves, les « corsaires » devaient s'abstenir d'attaquer et de léser les « amis », tout comme devaient s'en abstenir les forces régulières, ce qu'on appellerait de nos jours la marine militaire. Telle était la politique des républiques italiennes et des villes maritimes d'Espagne.

A la « concession », à l'octroi d'une espèce d'immunité sur mer, succéda un mode plus juridique, la convention intervenant

(1) TITE-LIVE, *Histoire romaine*, L. XXXII, 21.

Digitized by Google

librement entre les États ; des traités prévoyant le cas où l'une des parties contractantes ferait la guerre à un tiers, créaient pour cette hypothèse une situation de faveur pour l'autre partie.

Un progrès plus notable encore se réalisa. Le *Consulat de la mer* reproduisant la jurisprudence des prud'hommes qui siégeaient dans la cour maritime de Barcelone, témoigne de notions juridiques nouvelles. Il admet comme chose toute naturelle qu'une distinction s'établisse au préalable, dans la guerre maritime, entre les belligérants et les non-belligérants, ou plutôt entre les « ennemis » et les « amis », et par « amis » il entend, en réalité, ceux qui ne prennent point part aux hostilités, ceux qui observent la neutralité. Aux « amis », aux neutres donc est réservé un traitement spécial : dans la guerre maritime, les navires neutres et les marchandises neutres à bord des navires ennemis sont respectés ; les navires ennemis et les marchandises ennemies à bord de navires neutres sont sujets à capture. Il ne fallait plus de concession spéciale pour assurer une situation privilégiée aux « amis » ; il ne fallait point non plus de convention expresse, et comme le *Consulat de la mer* étendit son autorité sur la majeure partie de la Méditerranée, les dispositions devinrent, par la coutume bienfaisante, pour ainsi dire le droit commun. D'ailleurs, les États neutres ne tardèrent pas à exiger l'observation exacte de principes sauvegardant, dans la mesure du possible, les intérêts de leur commerce maritime : il y allait de la fortune de leurs sujets et de leur propre existence. Ainsi se constitua peu à peu un ensemble de règles qui est devenu la partie principale du droit international maritime. Une circonstance favorisa ce mouvement : la formation d'un équilibre des puissances ; une idée fort juste y contribua : il parut rationnel de revendiquer le droit de continuer à entretenir des relations pacifiques avec les deux adversaires et de ne pas se lancer dans la mêlée (1). A tout cela, disons-le de nouveau, il faut ajouter la réserve que nous avons déjà faite et bien noter que le droit de neutralité était fort imparfait, que les belligérants essayaient de le ramener dans d'étroites limites et que les « neutres » eux-mêmes agissaient souvent d'une manière qui, de nos jours, serait con-

(1) GEFFCKEN, travail cité, t. IV, 105.

Digitized by Google

sidérée comme inconciliable avec la notion de la neutralité.

Au moyen âge, des applications intéressantes de la neutralité continentale sont fournies par l'histoire de différents pays.

On peut à ce sujet signaler une coutume de la civiliation norse. En Norvège, notamment, existait l'institution du *fridland*, du pays de la paix: les belligérants s'entendaient pour reconnaître à un territoire le caractère d'asile; au milieu des hostilités, il était ainsi un endroit où pouvaient se réfugier les étrangers et les faibles, où l'on respectait même les ennemis valides. Il y aurait toutefois exagération et inexactitude à montrer une application de la neutralité dans les larges bandes de territoires que les populations de race diverse faisaient servir de frontières, bandes de territoires qu'elles rendaient inhabitables ou qu'elles munissaient d'obstacles et de fortifications pour mieux se séparer de leurs voisins. Celtes et Germains avaient utilisé l'expédient. L'Ordre teutonique établit également un pays frontière dans la direction de la Lithuanie; d'immenses forêts, traversées par des routes militaires et que les Lithuaniens ne pouvaient occuper, s'étendaient à l'est des territoires possédés par l'Ordre (1).

Les annales de la Suisse font connaître des cas de neutralité conventionnelle au sujet desquels, cependant, il nous faut reproduire la remarque que nous venons de faire; on ne saurait, en effet, leur attribuer le caractère essentiel de la neutralité moderne, l'abstention rigoureuse de toute participation aux hostilités. Comme on l'a dit, « les caractères de neutralité tels que nous les comprenons de nos jours, y sont comme masqués et vaincus par la passivité (2) ».

En 1390, Zurich, alors ville impériale, conclut une convention avec les ducs Frédéric et Léopold d'Autriche. Ceux-ci s'engageaient à n'introduire aucune armée dans la vallée de la Limmat, de la Sihl au lac de Zurich, de Dietikow à Wædenschweil, et à indemniser la ville en cas de violation de ce territoire neutralisé; Zurich, de son côté, s'obligeait à approvisionner l'armée ducale et à s'abstenir de fournir des vivres au comte Werner de Homberg et

(1) Il y a d'excellentes pages sur les frontières dans F. RATZEL, *Politische Geographie*, pp. 451 et suivantes.

(2) SIDNEY SCHOPFER, ouvrage cité, p. 89.

Digitized by Google

aux Waldstætten, aux « cantons forestiers », si ceux-ci attaquaient les troupes autrichiennes (1).

Nous avons cité déjà l'alliance faite, le 31 mai 1399, entre Berne et Soleure, d'une part, et le margrave Rodolphe de Hochberg, d'autre part; elle prévoyait le cas où l'une des parties contractantes entreprendrait une guerre et elle obligeait alors l'autre partie à « se tenir tranquille ».

Il est deux remarques à faire; jusqu'au milieu du XVIe siècle, les cantons suisses furent très éloignés de pratiquer ordinairement la neutralité, et quand ils la pratiquaient, ils la considéraient plutôt comme l'obligation de traiter de même tous les belligérants (2).

Les paix perpétuelles conclues avec l'Autriche et avec la France contenaient, notamment, l'engagement de ne pas accorder de passage aux ennemis de l'autre partie et de fournir à celle-ci certains contingents dans ses guerres contre l'étranger et contre ses propres sujets. Elles se terminaient généralement par l'énumération d'un certain nombre de princes, de villes et de seigneuries contre lesquels les parties n'étaient pas tenues de s'assister mutuellement, et cette clause finit même par se préciser et se limiter, en ce sens que la neutralité ne subsistait à l'égard de ces princes, de ces villes et de ces seigneuries que lorsqu'ils n'avaient point commencé la guerre (3).

Au commencement du XVIe siècle, une transformation se produisit, à la suite des revers éprouvés par la confédération des treize cantons à Marignan, à la Bicoque et à Pavie, et de l'affaiblissement amené par les luttes confessionnelles (4). La paix perpétuelle conclue avec le roi de France et signée à Fribourg, le 29 novembre 1516, marqua une première modification de la situation internationale de la Suisse ; bientôt, le puissant voisin se fit octroyer de nouvelles concessions, et c'est ainsi qu'il réussit à faire signer par douze cantons sur treize une alliance qui lui donnait le droit de lever en Suisse de 6,000 à 16,000 hommes. Un écrivain suisse a bien jugé le changement qui venait de

(1) SIDNEY SCHOPFER, ouvrage cité, p. 91.
(2) HILTY, travail cité, p. 27.
(3) SIDNEY SCHOPFER, ouvrage cité, p. 98.
(4) HILTY, travail cité, p. 30.

Digitized by Google

s'opérer, en disant que, sans doute, les confédérés s'étaient ménagé des avantages personnels et s'étaient assuré un grand appui, mais qu'ils étaient descendus du haut rang qu'ils s'étaient acquis parmi les nations européennes (1). En 1546, se fit la première déclaration occasionnelle de neutralité ; elle avait été provoquée par la guerre de Smalkalde (2).

Dans les traités de paix et d'alliance conclus du XIVe au XVIIe siècle, on note, en règle générale, une direction caractéristique. Assez longtemps, le traité de paix et d'alliance contient une clause par laquelle chacun des contractants s'engage non seulement à ne pas assister l'ennemi de l'autre, mais à empêcher que cet ennemi reçoive assistance.

Le traité conclu à Paris, le 20 mai 1303, entre Philippe le Bel et Édouard Ier, roi d'Angleterre, est, sous ce rapport, typique, puisqu'il comprend même la désignation d'objets qui seront considérés comme articles de contrebande ou de quasi-contrebande. « Item, accordé est, y lit-on, que l'un receptera, ne soustiendra, ne confortera, ne sera confort, ne ayde aux ennemis de l'autre ; ne souffrira qu'ils aient confort, ne ayde (soit de gens d'armes, ou de vitailles ou d'autres choses quelles qu'elles soient) de sa terre ni de son pouvoir, mais défendra sur peine de corps et d'avoir, et empêchera à tout son pouvoir loyalment et en bonne foi que lesdits ennemis ne soient receptez, ne confortez ès terres de sa seigneurie, ne de son pouvoir, ni qu'ils en aient confort, secours, ne aide (soit de gens d'armes, de chevaux, d'armures) ançois les fera vuider dedans quarante jours après ce qu'il en sera requis. » Le traité fameux conclu, en 1496, entre Henri VII, roi d'Angleterre, et Philippe le Beau, duc de Bourgogne et souverain des Pays-Bas, renferme des stipulations analogues. La convention intervenue, en 1505, entre Henri VII et l'Électeur de Saxe précise même les obligations des signataires et porte qu'aucune des parties n'assistera les ennemis de l'autre ni par conseil, ni par faveur, ni en argent, ni en vivres, ni même d'aucune façon, soit ouverte, soit occulte. La clause est comme de style ; elle

(1) L. Vulliemin, *Histoire de la Confédération suisse*, t. I, p. 341.
(2) Hilty, travail cité, p. 31.

Digitized by Google

revient toutes les fois que fin est mise à une guerre. Finalement, on comprend, semble-t-il, qu'il est superflu, en convenant de la paix d'affirmer qu'on n'assistera pas l'adversaire de son nouvel allié ; on se borne à déclarer qu'on évitera de se faire l'un à l'autre un dommage quelconque ; ainsi disposent notamment le traité de 1659, conclu entre la France et l'Espagne, et le traité de 1667, conclu entre ce dernier pays et l'Angleterre (1).

Nous avons mentionné la concession de neutralité faite, en 1543, par François Ier à l'évêché et au comté de Cambresis. L'acte porte que « l'évêché, comté et pays de Cambresis sont et demeureront neutres, sans donner ni souffrir donner directement ou indirectement aide, argent, vivres, armures ni autres choses, port, faveur, conseil, confort ni assistance à l'une partie plus qu'à l'autre, et sans pouvoir mettre gens tenant la partie contraire au château ».

Un demi-siècle auparavant, une véritable neutralité conventionnelle avait commencé à se former : elle s'étendait sur le pays de Liége. Dès 1491, les Trois États de Liége avaient conçu la pensée de créer à leur pays une situation stable et de le mettre à l'abri des guerres ; à cet effet, ils avaient envoyé aux princes voisins des députés munis d'instructions précises : les Trois États promettaient de garder une ponctuelle neutralité durant les guerres présentes et à venir ; mais, en retour, ils demandaient que leur territoire fût respecté et leur commerce toléré par toutes les parties belligérantes. « Que le pays, ainsi étaient conçues les instructions des États, puisse demeurer en bonne et vraie neutralité durant les guerres et divisions présentes, et que les sujets d'iceulx nonobstant lesdites divisions puissent fréquenter, venir et communiquer en royaume de France et avoir avec les marchands d'icelui et autres sûre communication de marchandises, y mener toutes denrées que bon leur semblera et en ramener d'autres (2). »

Les négociations aboutirent. Le 8 juillet 1492, Charles VIII, roi de France, s'engagea à tenir les Liégeois pour neutres ; la

(1) William Oke Manning, *Commentaries of the law of nations*. Édition revue par Sheldon Amos, p. 227.

(2) F. Hénaux, *Histoire du pays de Liége*, 3e édition, t. II, p. 236 et suivantes.

Digitized by Google

lettre-patente se servait des mots « neutres » et « neutralité » ; peu après, pareil engagement fut contracté par l'empereur Maximilien et par l'archiduc Philippe le Beau, et le traité de Senlis, signé, le 23 mai 1493, par les trois princes, reconnut également la liberté et l'indépendance de l' « évêque et cité » de Liége. Un écrivain liégeois a pu dire à ce sujet : « Notre pays ne fut pas, grâce à sa neutralité, tout à fait à l'abri des invasions. Ceux qui avaient solennellement promis la sauvegarde de son territoire ne se firent jamais scrupule de l'occuper militairement, d'y lever des contributions de toutes sortes et de s'y livrer des batailles. Mais mal observée qu'elle ait été, la neutralité n'en fut pas moins, à certain moment, le droit à la vie pour la nation liégeoise (1). »

Une autre neutralité fut assurée, celle du comté de Bourgogne. Au commencement du XVI^e^ siècle, la Franche-Comté de Bourgogne était tenue en apanage par Marguerite d'Autriche, tante de Charles-Quint, auquel la Franche-Comté devait retourner; le duché de Bourgogne appartenait au roi de France. Déjà, en 1512, une première négociation avait abouti à une convention stipulant la paix perpétuelle entre les deux Bourgognes; en 1522, un traité plus solennel fut conclu à Saint-Jean de Losne, « à la requête de messeigneurs des Ligues des treize cantons, confédérés et bons compères du roi, bons alliés et confédérés de Marguerite d'Autriche ». L'intervention de la confédération suisse était justifiée: elle avait un intérêt direct à assurer la tranquillité d'un pays voisin et elle exerçait, du reste, sur la Franche-Comté une espèce de protectorat. Il fut convenu, dans le traité de 1522 entre le roi de France et l'archiduchesse agissant par l'aveu de Charles-Quint, que le duché et le comté seraient et demeureraient en neutralité entre le roi et l'archiduchesse, « tellement que pendant le temps de trois ans ne se pourrait faire ni inférer guerre, hostilité et envahissement ni autre force quelconque directement ou indirectement. »

Les provinces conservaient le commerce libre entre elles; elles ne pouvaient rien tramer l'une contre l'autre; elles ne pouvaient fournir ni armes, ni vivres, ni passage pour faire la guerre aux

(1) F. HÉNAUX, ouvrage cité, t. II, p. 238.

Digitized by Google

pays compris dans la neutralité; les « Comtois » au service de l'empereur et les « Duchois » au service du roi ne pouvaient être ni recherchés ni molestés pour leur attitude respective dans les deux Bourgognes.

La neutralité ainsi affirmée fut prolongée en 1527, renouvelée en 1542, reconnue de nouveau plus tard et prolongée successivement pour des périodes de vingt ans et de vingt-neuf ans. « Elle fut à peu près observée, dit un écrivain, sauf à de rares intervalles; elle permit aux Comtois de n'entretenir qu'une forte milice et de conserver la paix; elle préserva en même temps le duché et devint un bienfait pour la plus grande partie du XVI^e^ siècle (1). » On sait que le traité de Nimègue donna la Franche-Comté à Louis XIV.

M. Schopfer a fait ressortir qu'à travers le bouleversement de la guerre de Trente ans, la neutralité joua, sous ses formes les plus variées, un rôle diplomatique et militaire capital. « Elle fut, écrit-il, pour la plupart de ceux qui d'une manière directe ou indirecte se virent mêlés aux événements, un champ de manœuvre préféré. C'était une des ressources classiques de la diplomatie de l'Europe (2). »

Un contemporain de ses événements, Neumayr de Ramsla, parlant des princes et des villes allemandes pendant les deux premières années de la guerre, les divise en trois groupes : les uns se joignent à l'une des parties belligérantes; d'autres « se tiennent tranquilles et attendent les événements », *sitzen still und sehen zu;* d'autres encore hésitent et ne peuvent décider s'ils demeureront neutres ou s'ils se joindront à l'un des groupes.

Quand elle se produisait, la déclaration de neutralité était presque toujours unilatérale ; mais les belligérants eux-mêmes avaient parfois intérêt à voir certains États observer la neutralité. C'était un moyen d'éviter la nécessité d'étendre au loin le champ des opérations militaires, c'était presque la garantie que la guerre serait localisée et que les forces militaires pourraient se concentrer sur un point déterminé. A un moment donné, l'empereur

(1) L. DE PIÉPAPE, *Histoire de la réunion de la Franche-Comté à la France*, t. I, p. 198.
(2) SIDNEY SCHOPFER, ouvrage cité, p. 100.

Digitized by Google

Ferdinand II cherche à obtenir des États particuliers du nord de l'Allemagne, sinon aide et assistance, du moins la neutralité. En 1629, toute la politique de Richelieu tend à faire prévaloir en sa faveur la politique de la Ligue catholique, afin d'être mieux à même de briser la puissance de la maison d'Autriche.

Quand leur intérêt le commande, les belligérants méconnaissent le droit des princes de se déclarer neutres. En 1623, Tilly refuse de reconnaître la neutralité du landgrave Maurice de Hesse; il exige qu'il le fasse accompagner par un commissaire, conformément à la constitution de l'Empire, et quand l'envoyé de Maurice prononce le mot de neutralité : « Point de neutralité, s'écrie Tilly, il s'agit d'obéir; votre maître est prince de l'Empire; l'empereur en est le chef. » « *Nicht Neutralität, Gehorsam heisst es; euer Herr ist Fürst des Reiches : der Kaiser dessen Oberhaupt* (1) ». On connaît le mot de Gustave-Adolphe à Georges-Frédéric, électeur de Brandebourg : « Qu'est-ce donc que la neutralité? Je ne le comprends pas. Cela ne signifie rien. » « *Was ist das für ein Ding: Neutralität? Ich verstehe es nicht. Es ist nichts damit.* »

Durant la guerre de Trente ans, Liége prétendit n'adhérer ni à la Ligue catholique ni à l'Union protestante; elle réussit d'ailleurs, à un moment donné, à obtenir la reconnaissance de sa neutralité par le roi de France et par les Provinces-Unies. Les États-Généraux, notamment, accueillant favorablement la proposition faite par les « seigneurs États du pays de Liége et comté de Looz » acceptèrent, en 1623, de maintenir et continuer avec ceux-ci « une vraye neutralité, bonne voisinance et correspondance (2) ».

Les cantons suisses parvinrent également à éviter d'être impliqués dans la guerre; c'est même de cette époque que date, dans l'histoire de la confédération, la période de la neutralité perpétuelle comme maxime politique.

Nous avons répété à satiété combien les devoirs de la neutralité étaient vagues, ou plutôt quelle interprétation extensive les neutres donnaient à leurs droits. Henri IV permit à des régiments

(1) *Ibid.*, p. 103.
(2) F. HÉNAUX, ouvrage cité, t. II, p. 394.

Digitized by Google

entiers de soldats français de passer au service des Provinces-Unies. L'attitude que Charles Ier, roi d'Angleterre, prit, en 1630, serait injustifiable à notre époque: tout en étant en paix avec l'empereur, il autorisa le marquis de Hamilton à donner suite à un engagement que celui-ci avait contracté envers Gustave-Adolphe et qui consistait à mettre 6,000 soldats à la disposition de ce prince, en vue de son expédition en Allemagne. Charles Ier fournit à Hamilton un subside de 11,000 livres; il lui permit de faire des levées en Écosse, et quand il fut constaté que ces levées étaient insuffisantes, il lui permit de faire des levées en Angleterre même, avec l'appui des autorités. Hamilton s'embarqua avec 6,000 soldats levés en Angleterre et 1,000 soldats levés en Écosse, mais le manque d'approvisionnements et la maladie eurent bientôt raison de ses troupes, et, somme toute, l'assistance qu'il apporta à Gustave-Adolphe fut nulle. L'empereur fit des représentations à Charles Ier; les explications furent naturellement peu satisfaisantes; néanmoins la notion des devoirs de la neutralité était si vague que la cour de Vienne n'insista point. On peut même dire que les levées de troupes n'étaient point considérées comme contraires à la neutralité; l'important était de les tolérer également pour les deux adversaires. L'Allemagne et la Suisse surtout fournissaient des soldats au service des princes étrangers. Encore au milieu du siècle dernier, on évaluait à 73,000 le nombre des Suisses qui étaient à la solde de neuf États européens.

Il est un point intéressant, celui du passage de troupes: le neutre peut-il fournir le passage sur son territoire à un corps d'armée, à un envoi d'armes, ou pour poser la question au point de vue du prince qui traverse le territoire d'autrui, ce prince fait-il davantage qu'user d'un droit? Les auteurs ont longtemps discuté ce sujet, et déjà à la fin du XIVe siècle, Honoré Bonet enseignait que « selon droit escript » nul ne doit porter armes ni harnais sur le territoire d'un prince sans son congé, mais que cependant un prince, pour faire la guerre, a le droit de réclamer le passage et la nourriture aux princes intermédiaires, à la condition de passer pacifiquement, de payer les dépenses et de réparer, le cas échéant, le dommage qu'il a causé. « Tous passa-

Digitized by Google

ges sans commettre mal, écrit-il, sont octroyez de droit et de amour naturelle. » La question du droit de passage acquit surtout de l'importance dans le Saint-Empire romain. M. Westlake, qui attribue avec raison une grande action sur le développement du droit international au fait que les communautés politiques composant la société des États furent très nombreuses au début, ajoute que tout spécialement les membres du Saint-Empire romain apportèrent dans cette société des règles qu'on ne s'explique pas autrement. « La guerre privée, dit-il, existait au moyen âge, le vassal qui ne s'opposait pas à ce qu'un autre vassal traversât son fief pour aller attaquer un tiers, n'était nullement considéré comme offensant ce tiers ; on admettait que l'assaillant ne faisait en réalité que se servir des routes publiques de la monarchie. Quand la guerre privée abolie ailleurs, devint en Allemagne la guerre publique, on ne considéra nullement qu'il était du devoir du neutre d'empêcher les forces belligérantes de traverser son territoire ; cette règle, qui était en opposition avec le principe de la neutralité, pénétra dans le droit international (1). »

Le passage de troupes, le passage « innocent », comme on le qualifiait, le *transitus innoxius,* était d'ailleurs très fréquent autrefois. L'explication est fournie par le bizarre arrangement des frontières qui prévalait alors généralement dans l'Europe politique. Un publiciste en donne le motif. « Les traités, écrit M. Lameire, y compris même ceux de Westphalie, se faisaient à peu près exclusivement sur la base de l'*uti possidetis.* Il en résultait dans l'abornement définitif des frontières, tantôt des avances immenses en pays ennemis, tantôt des places importantes enclavées dans les États du vainqueur, système convenable à la rigueur à une époque où les campagnes se bornaient à des prises de bicoques, mais qui est devenu impraticable depuis que les guerres de la Révolution et de l'Empire ont fait naître les campagnes d'invasion proprement dites (2). »

En 1641, le traité de préliminaires qui fut signé à Hambourg sous la médiation du roi de Danemark et qui était destiné, dans

(1) WESTLAKE, ouvrage cité, p. 62.

(2) LAMEIRE, *La neutralité territoriale*, p. 18 et suivantes. Je cite d'après SIDNEY SCHOPFER, ouvrage indiqué, p. 102.

Digitized by Google

la pensée des contractants, à amener à bref délai la pacification générale, fixa l'ouverture d'un congrès. Celui-ci devait se tenir en même temps à Munster et à Osnabruck. Le choix de deux villes semblait nécessaire non seulement à cause de l'affluence des ministres qui devaient se trouver au congrès, mais encore pour éviter les rencontres du nonce apostolique avec les ministres des puissances protestantes, ainsi que les contestations qui auraient pu s'élever sur le rang entre la France et la Suède. Le traité portait que les deux assemblées seraient réputées n'en faire qu'une, que les deux villes seraient déclarées neutres et déliées du serment de fidélité qui les liait à l'empereur et à leurs évêques et qu'on délivrerait de part et d'autre des lettres de sauf-conduit pour les plénipotentiaires qui devaient se rendre au congrès. Ces préliminaires d'abord repoussés par l'empereur finirent par être ratifiés et l'ouverture du congrès fut fixée de nouveau au 11 juillet 1643, mais elle fut retardée et les propositions sérieuses sur le fond des négociations ne furent échangées qu'au mois de juin 1645 (1).

Deux points surtout nous intéressent dans le traité d'Osnabruck. En premier lieu, les États d'Empire furent maintenus à jamais dans l'exercice de la supériorité territoriale et des autres droits, prérogatives et privilèges dont ils avaient joui précédemment. Leur supériorité territoriale fut déclarée s'étendre aussi bien sur les choses ecclésiastiques que sur les choses politiques ou le temporel. Il leur fut libre de faire des alliances tant entre eux qu'avec les puissances étrangères, chacun pour sa conservation et pour sa sûreté, pourvu que ces alliances ne fussent point tournées contre l'empereur et l'Empire, ni contraires à la paix publique ou à celle de Westphalie (2). Il y avait dans cette dernière clause la reconnaissance implicite du droit des États particuliers de rester neutres. En second lieu, les treize cantons suisses, qui étaient indépendants de l'Empire sans qu'aucun acte public eût jusqu'alors reconnu cet état de choses, obtinrent cette reconnaissance. Les confédérés avaient député au congrès le

(1) *Histoire abrégée des traités de paix* par KOCH. Ouvrage refondu, augmenté et continué par F. SCHŒLL. Paris, 1817, t. I, p. 123 et suivantes.

(2) *Ibid*, t. I, p. 181.

Digitized by Google

bourgmestre de Bâle, Rodolphe Wettstein ; il fut appuyé par la France et par la Suède, et dans le traité d'Osnabruck les États d'Empire reconnurent formellement que les treize cantons étaient en possession d'une entière liberté et exemption de l'Empire et de ses tribunaux (1).

Au XVI^e^ siècle, et même au delà, remontait une politique des confédérés suisses consistant à multiplier autour d'eux la neutralisation des territoires limitrophes. Nous avons vu comment le corps helvétique s'était entremis pour faire donner la neutralité à la Franche-Comté qui avait été mise sous son protectorat. Pendant la guerre de Trente ans, la Suisse proposa à l'Autriche de recevoir dans la neutralité fédérale les villes de Waldshut, Laufenbourg et Rheinfelden, enclaves autrichiennes, qui formaient comme un camp avancé sur la route de la haute Alsace. Plus tard, Neuchâtel et Vallengin, ancien fief bourguignon placé sous le protectorat de Berne, ayant passé à la monarchie prussienne, par suite des hasards de l'hérédité féodale, se trouvèrent considérés comme neutres dans les guerres de la France contre l'Empire et la Prusse. « Cette neutralité des territoires-frontières, dont la nature était aussi précaire que son étendue était indéterminée, écrit M. Sidney Schopfer, auquel nous empruntons ces indications, constitua la garantie internationale de l'ancienne neutralité helvétique, et, aux yeux de nos hommes d'État de cette époque, c'était sa protection la plus efficace. On la désignait dans les recès de la diète non par le mot de neutralité, mais par l'expression plus conforme de *Sicherheit*, sécurité (2). »

Encore au début du XVIII^e^ siècle, la politique de « sûreté » est prônée, mais cette fois par le duc de Savoie. « Chaque rupture des ducs de Savoie avec la France, écrit le comte Horric de Beaucaire, avait eu généralement pour conséquence la perte des États de la maison situés sur le versant occidental des Alpes. Au moment

(1) KOCH et SCHŒLL, ouvrage cité, t. I, p. 253.

(2) L'emploi de ce dernier terme est même critiqué, en 1678, par l'envoyé de Louis XIV. « Sa Majesté, écrit-il à la Diète, trouve étrange que vous vous déclariez toujours si positivement par le mot de *seureté*, pendant que j'ai donné à entendre que Sa Majesté estimait être conforme à la raison et à l'usage qui s'est pratiqué de tout temps que l'on employât le mot de *neutralité*. »

Digitized by Google

où il se jetait dans le parti de l'empereur, Victor-Amédée voulut tenter un expédient pour mettre à couvert la Savoie des invasions de la France. Il fit proposer à la Suisse l'incorporation de la Savoie à l'État helvétique avec une garantie de neutralité. Cette négociation se poursuivit durant plusieurs mois. Ces projets eussent augmenté la sécurité de la Suisse en couvrant sa frontière du côté du pays de Vaud et de Genève. Un parti assez nombreux dans les cantons les accueillit avec faveur. Dans le courant de l'été 1704, les pourparlers prirent fin sans avoir produit de résultat (1). » « Il n'est pas sans intérêt de noter cet épisode, ajoute l'écrivain que nous venons de citer. L'idée devait être reprise un jour et la neutralité du Chablais et du Faucigny a été réclamée par la cour de Turin en 1814. »

D'assez nombreux faits et actes relatifs à la pratique de la politique de neutralité continentale dans la dernière moitié du XVII^e^ siècle et durant le XVIII^e^ pourraient être invoqués ici ; mais cette nomenclature nous entraînerait loin. Il nous faut ainsi renvoyer à l'histoire générale et aux recueils des traités. Rappelons cependant avec Arendt, qu'en deux occasions on cite à tort comme des cas de neutralité la situation faite aux Pays-Bas autrichiens. En 1733, la France et les Provinces-Unies conclurent une convention d'où il résultait que la France n'attaquerait pas les Pays-Bas autrichiens dont l'empereur était en possession ; déjà, la même année, les Provinces-Unies avaient fait connaître leur intention de ne pas prendre part à la querelle que pourraient susciter les affaires de Pologne. Mais l'empereur Charles VI, invité par les Provinces-Unies à accéder à la convention, refusa formellement de reconnaître le rôle de pays neutres que les voisins voulaient assigner aux provinces belges. En 1756, non plus, les Pays-Bas autrichiens ne furent neutres. Sans doute, la France promit de ne pas les attaquer, mais cette promesse ne pouvait leur donner le caractère et les droits d'un pays neutre que vis-à-vis de la France, et en fait, en 1758, les troupes du prince héréditaire de Brunswick y entrèrent, s'emparèrent de Ruremonde et pénétrè-

(1) *Recueil des instructions données aux embassadeurs et ministres de France.* Savoie-Sardaigne et Mantoue. Avec introduction et notes par le comte HORRIC de BEAUCAIRE. Préface, p. LXVI.

Digitized by Google

rent jusqu'aux portes de Bruxelles, après avoir rançonné plusieurs villes du Brabant (1). A elle seule l'histoire de la neutralité maritime forme un vaste sujet qu'on ne peut songer à traiter en quelques pages ; il suffit, pour le prouver, d'évoquer le souvenir des ligues de neutralité armée ; elles suggèrent aussitôt la pensée de luttes politiques et diplomatiques s'étendant sur de longues années, entraînant dans leurs complications les plus puissants États et touchant, somme toute, à presque tous les problèmes du droit international maritime.

V

L'ancienne « littérature » du droit d'ambassade n'est guère riche ; le fait s'explique très aisément ; nous avons esquissé le développement historique de la notion elle-même ; il serait pour le moins extraordinaire que des problèmes, qui ne se posaient pas de manière constante dans la pratique, eussent fait fréquemment l'objet des études et des dissertations des savants et des théoriciens. Néanmoins, comme le sujet touche à la fois à la politique et au droit, il n'est pas inutile de rappeler les noms de publicistes et d'historiens qui l'ont examiné, parfois assez brièvement, il est vrai, et de joindre leurs noms à la liste des jurisconsultes, au risque de mêler quelque peu des auteurs envisageant surtout l'opportunité de l'abstention d'actes hostiles et des auteurs examinant avec plus ou moins de science la neutralité considérée comme institution juridique.

Machiavel s'occupe de la neutralité dans un chapitre de son traité *Le Prince*. « Par quels moyens un prince se fait estimer » : tel est le sommaire. « En général, écrit-il, ceux qui gouvernent doivent s'efforcer de paraître grands dans toutes leurs actions et éviter dans leurs sentiments tout ce qui porterait le caractère de l'indécision et de la faiblesse. Un prince qui ne sait pas être ou tout à fait ami, ou tout à fait ennemi, se conciliera difficilement l'estime de ses sujets. Deux puissants voisins se font-ils la guerre,

(1) ARENDT, ouvrage cité, p. 28 et suivantes.

Digitized by Google

il doit se déclarer pour l'un d'eux, sans quoi il deviendra la proie du vainqueur, et le vaincu applaudissant à sa ruine, il ne lui restera aucune ressource, car le vainqueur ne peut vouloir d'un ami douteux qui l'abandonnerait au premier revers de fortune, et le vaincu ne peut lui pardonner d'avoir été spectateur tranquille de sa défaite. » Machiavel cite un exemple tiré de l'histoire ancienne, la délibération dans le conseil des Achéens où l'envoyé des Romains s'exprime en ces termes : « On vous conseille de prendre le parti de la neutralité comme le plus sûr, et moi je vous assure qu'il n'y en a pas de pire ; car vous resterez inévitablement à la discrétion du vainqueur, quel qu'il soit, et vous avez ainsi contre vous deux chances pour une. » « Ce ne sont jamais nos amis et nos alliés, conclut l'auteur du *Prince*, mais bien nos ennemis qui demandent notre neutralité. Ce parti de la neutralité est celui qu'embrassent le plus souvent les princes irrésolus qu'effraient les dangers présents, et c'est celui qui le plus souvent aussi les conduit à leur ruine. »

Guicciardini qui, dans son *Histoire d'Italie,* parle des « fruits de la neutralité », a distingué, dans un écrit demeuré longtemps inédit, la « bonne neutralité » et la « mauvaise neutralité » ; la « bonne neutralité » est celle du prince suffisamment puissant pour n'avoir rien à craindre quelle que soit l'issue de la guerre que se font des voisins ; la « mauvaise neutralité » est celle du prince que le résultat de la lutte peut mettre à la discrétion du vainqueur (1).

Dans les *Six livres de la République,* Jean Bodin traite, au chapitre VI du livre V, de la sûreté des alliances et traités entre les princes. Il développe l'idée que la neutralité est quelquefois utile et souvent dangereuse, et invoque, outre des faits tirés de l'histoire ancienne, l'exemple de Pierre d'Albret qui perdit le royaume de Navarre parce que Ferdinand d'Aragon parvint à lui persuader de rester neutre entre lui et le roi de France. « Toutefois, ajoute Bodin, on peut dire que la neutralité peut être accordée du consentement des autres princes : qui semble être le moyen le plus sûr pour se maintenir, sans aucune crainte des

(1) CARLO GIODA, *La vita e le opere di Giovanni Botero,* t. I, p. 314, note 1.

Digitized by Google

vainqueurs. Et de fait, l'État de Lorraine, les pays de Bourgogne et de la Savoie, tant qu'ils ont eu alliance de neutralité, se sont toujours maintenus, et depuis que le duc de Savoie se tourna du côté des Espagnols, il fut chassé de son État par les Français. Mais aussi il y a bien différence d'être neutre, sans amitié des uns ni des autres, et d'être neutre, allié des deux partis, et ceux-ci sont beaucoup plus assurés que s'ils étaient ennemis des uns ou des autres ; car ils sont hors de l'invasion des vainqueurs, et s'il y a traité entre les ennemis, ils sont compris de part et d'autre. Et si la neutralité est louable en la sorte que j'ai dit, encore est plus recommandée en la personne du prince qui surpasse en puissance ou en dignité tous les autres, afin d'avoir l'honneur d'être juge et arbitre, comme il advient toujours que les différends d'entre les princes sont vidés par amis communs et principalement par ceux qui passent les autres en grandeur. »

Dans le *De jure et officiis bellicis ac disciplina militari* paru en 1582, Balthazar de Ayala s'étend sur les dangers de l'abstention quand il y a guerre entre des voisins. Il cite les exemples de l'antiquité déjà invoqués par Machiavel et Bodin, et le fait de Marcus Porcius Caton qui, lorsque la guerre civile éclata entre Pompée et César, finit par suivre le parti qui lui parut le plus conforme à l'équité, celui de Pompée.

En 1589, Jean Botero publia son livre *Della ragion di Stato.* L'ouvrage eut un succès considérable et, en 1598, l'auteur résolut d'y faire quelques annexes auxquelles il donna le titre : *Aggiunte fatte da Giovanni Botero Benese alla sua Ragion di Stato. Nelle quale si tratta : Dell' eccellenze degli antichi capitani. — Della neutralità. — Della riputazione. — Della agilità delle forze del principe. — Della fortificazione, con una relazione del mar.*

Le chapitre de la neutralité comprend une dizaine de pages ; Botero commence par dire que s'il traite cette matière difficile, c'est parce que rien à son sujet ne se trouve dans les écrivains politiques de l'antiquité. Il se hâte de rattacher son écrit au traité de la *Ragion di Stato,* et à ce propos il affirme que « *in conclusione ragion di Stato è pocò altro che ragion d'interesse* ». La « justice » d'État devient ainsi la « justice d'intérêt » ; c'est assez dire que dans la neutralité telle que l'entend Botero, l'intérêt sera le seul

Digitized by Google

guide du souverain. Au surplus, Botero enseigne que rien ne convient mieux au prince que l'indifférence ou la neutralité entre deux voisins qui se font la guerre, mais il a soin d'ajouter que semblable indifférence, que pareille neutralité a de bons et de mauvais côtés ; on donne des conseils, on se fait valoir : ce sont autant d'avantages ; on encourt l'inimitié des deux adversaires, on tombe même victime du vainqueur : ce sont les désavantages.

Neumayr de Ramsla a écrit, en 1620, un travail sur la neutralité, dont nous avons déjà indiqué le titre. Il se place au point de vue des princes allemands menacés par la guerre qui venait d'éclater en Bohême et disserte sur l'opportunité d'une attitude d'expectative; en réalité, il ne se montre pas grand partisan de la politique d'abstention, ce qui se comprend d'ailleurs puisqu'il considère la guerre entre les États allemands comme une guerre civile. Comme nous l'avons dit, Neumayr de Ramsla admet qu'il y ait des droits issus de la neutralité, et il emploie l'expression : *jura neutralitatis.*

Nous avons cité la dissertation de Christophe Besold, *De fœderum jure*, parue en 1622. Dans les sept premiers chapitres, l'auteur s'occupe de l'étymologie et de la définition des traités, de la capacité des contractants, des diverses espèces de conventions et de la durée de celles-ci ; il intitule le huitième chapitre : *De neutralitate ac item de auxilio petendo ac ferendo;* il y cite notamment Bodin et Botero, dont le discours sur la neutralité, dit-il, existe en traduction allemande; il fait aussi mention de Neumayr de Ramsla, dont « l'écrit habile et érudit » lui permet d'être très bref; notons qu'en effet son huitième chapitre ne comprend que cinq pages.

Comme nous l'avons dit, Grotius n'emploie pas les mots *neutrales* et *neutralitas*, mais il intitule le 17e chapitre de son troisième livre : *De his, qui in bello medii sunt*, et pour désigner les neutres, il se sert aussi à l'occasion de la périphrase : *qui a bello abstinent.* Il donne fort peu de développement à son sujet et semble se placer presque uniquement au point de vue des belligérants quand il s'attache à justifier par la « nécessité » les entreprises qu'ils font contre les *medii*, « les hommes du milieu ». Il examine plus spécialement le droit de passage.

Digitized by Google

Richard Zouch ne s'occupe guère de la neutralité dans son livre: *Juris ac judicii fecialis sive juris inter gentes et quæstionum de eodem explicatio;* tout au plus examine-t-il la question de savoir si l'on peut ne pas prendre part aux querelles des autres. La leçon qu'il prétend donner est une leçon de politique non de droit; il cite Bodin et Ayala, invoque le discours d'Aristène et l'exemple de Caton, que ces écrivains avaient déjà invoqués, et termine en disant que les princes puissants ont raison de s'abstenir de prendre part aux guerres de leurs voisins afin d'en devenir véritablement les arbitres.

Dans la dernière moitié du XVII^e^ siècle et au cours du XVIII^e^ siècle, un certain nombre de questions relevant du droit des gens ont fait l'objet de dissertations et de thèses dans les universités allemandes et hollandaises. La neutralité n'a guère été favorisée et parmi les rédacteurs de compositions académiques qui l'ont choisie comme matière, on n'en cite point qui aient produit une œuvre digne d'attirer l'attention. Jugeant les dissertations et les thèses dont il a pris connaissance, Martin Hübner déclare n'en avoir pu faire aucun usage. « Dans toutes celles que j'ai pu attraper, écrit-il, j'ai trouvé plus d'érudition, dont je n'ai que faire, que de secours réels. » L'auteur du livre si estimable: *De la saisie des bâtiments neutres*, n'énumère malheureusement pas les publications académiques qu'il lui a été donné de lire, et, d'autre part, Ompteda et son continuateur Kamptz se contentent d'énumérer purement et simplement les dissertations relatives à la neutralité, sans prononcer de jugement. Comme il ne nous a pas été possible d'examiner les thèses que ces derniers auteurs citent, force nous est bien de nous borner à reproduire leurs brèves indications.

Nous pouvons mentionner ainsi huit dissertations académiques concernant la neutralité:

Jean-Henri Boeckler est l'auteur d'une thèse intitulée: *De quiete in turbis seu neutralitate.* (Ad Grotium, l. II, cap. 11, § 8.)

Une dissertation: *De neutralitate,* parut à Giessen, en 1661; elle avait pour auteur Jacques de Bleu.

Albert-Henri Vossenhoelen publia à Altdorf, en 1673, une thèse portant également le titre: *De neutralitate.*

Digitized by Google

J. Bartholdus est cité comme auteur de l'écrit: *De jure et officio eorum qui neutras in bello partes tenent,* paru à Utrecht, en 1674.

Chrétien Franckenstein publia à Leipzig, en 1687 : *De his qui neutras in bello partes sequuntur.*

Henri-Louis Redecker composa à Rostock, en 1689, une thèse : *De neutralitate.*

Deux passages de Grotius servirent de sujet à Joachim Zentgraf pour une dissertation: *De eo quod licet belligeranti.* (Ad Grotium, l. II, c. 2, § 10, et l. III, c. 17, § 1.)

Il convient de mentionner aussi une étude de l'illustre Henri Cocceji, qui enseignait alors à Francfort-sur-l'Oder. Elle a pour titre: *Dissertatio juris gentium publici de jure belli in amicos.* Elle parut en 1697.

Enfin, nous pouvons citer l'écrit : *De neutralitate* publié à Dorpat, en 1694. L'auteur est Olof Hermelin, professeur d'éloquence, puis professeur en droit à Dorpat, historiographe royal de Suède, conseiller de chancellerie. Hermelin accompagna Charles XII dans ses campagnes et disparut lors du désastre de Pultava. Peut-être périt-il sur le champ de bataille; peut-être mourut-il en captivité.

La question du « passage innocent », qui rentrait dans la question plus générale de la neutralité, a fait, plus fréquemment que celle-ci, l'objet de thèses pour l'obtention de grades universitaires. Ompteda a pu citer seize dissertations et Kamptz, complétant les indications, a porté le chiffre à vingt.

En dehors de ces différents écrits, les droits des neutres firent l'objet d'études intéressantes de la part des publicistes qui s'occupèrent de la vaste matière du droit international maritime. Parmi eux, il faut tout spécialement mentionner Jean Gröning. Ompteda s'est montré sévère pour ce dernier ; il lui a fait le reproche d'avoir promis plus qu'il n'a tenu et qu'il ne pouvait tenir. Gröning a publié une *Historia juris naturæ et gentium* et une *Bibliotheca juris gentium Europæa et exotica ;* il a écrit un traité de numismatique ; il s'est fait l'historien de la campagne du roi de Suède Charles XII en Russie ; il s'est occupé de mathématiques. Mais quelle que soit la valeur de ces différents travaux, on ne peut enlever à leur auteur le mérite d'avoir exposé et défendu la thèse

Digitized by Google

juste concernant les droits des neutres dans la guerre maritime. La dissertation, écrite en 1692, fut publiée en 1693 et porte le titre de : *Navigatio libera seu de jure, quod pacatis ad belligerentium commercia competit, dissertatio, qua jus commerciorum Borealibus cum Gallis, ut amica gente liberum, flagrante inter hos, Anglos et Batavos bello, ex jure gentium asseritur ac defenditur.* Les circonstances politiques l'inspirèrent. Le traité conclu dans Whitehall, en 1689, entre les Anglais et les Hollandais venait d'affirmer audacieusement les prétentions les plus exagérées des belligérants. En effet, les contractants avaient résolu de notifier aux puissances qu'ils attaqueraient, le déclarant d'avance de bonne prise, tout vaisseau destiné pour un des ports de la France ou qui en sortirait. C'était interdire aux neutres tout commerce avec l'une des parties belligérantes ; c'était établir le blocus des côtes d'un grand pays par simple décret et sans se soucier autrement du point de savoir si l'on disposait de forces suffisantes pour le faire respecter. La mesure visait surtout la Suède et le Danemark, et c'est pour défendre les droits des deux pays que Gröning écrivit son livre, dans lequel il soutint que les belligérants avaient uniquement le droit de prohiber le commerce des neutres avec un port effectivement cerné. L'auteur faisait d'ailleurs dériver le droit de commerce des neutres non des conventions et des pactes, mais du droit naturel.

Fait qui doit être signalé, il rencontra comme adversaire Samuel Pufendorf, qui était alors au service de l'électeur de Brandebourg. Dans son livre : *De la saisie des bâtiments neutres*, Hübner fait la remarque que « la matière de la neutralité a été crue si difficile, que même des écrivains fort habiles comme Pufendorf paraissent avoir évité d'en parler ». Dans une lettre adressée à Gröning et dont Hübner, du reste, n'ignore pas l'existence, Pufendorf, niant le droit des non-belligérants au commerce pacifique, affirme que le négoce et la navigation des neutres ne tiennent leur légitimité que des conventions et que, en conséquence, les belligérants peuvent, à leur gré, les interdire. La riposte ne se fit pas attendre; Gröning employa également la forme épistolaire et, en quelques pages, il se défendit par de solides arguments contre les critiques de son illustre adversaire. Il insista d'ailleurs sur l'importance de

Digitized by Google

la question, qu'il appelait « *illustris* », « *nobilissima controversia* », et il montra comment Grotius l'avait négligée et comment Pufendorf lui-même, dans son grand ouvrage sur le droit de la nature et des gens, l'avait passée sous silence.

Faut-il ajouter que, dans le domaine de la politique, c'est Gröning qui l'emporta ? En 1693, la Suède et le Danemark conclurent une alliance qui est peut-être bien le premier exemple de neutralité armée offert par l'histoire et qui fit reculer l'Angleterre et les Provinces-Unies devant l'application de leurs théories si néfastes pour les neutres.

Dans l'histoire de la doctrine de la neutralité, Bynkershoek occupe un rang distingué. Sans doute on peut ne pas admettre toutes ses conclusions, mais il faut reconnaître son mérite. Wheaton en fait le plus grand éloge. « Bynkershoek, écrit-il, traite dans ses *Quæstiones juris publici* l'importante matière des rapports des nations belligérantes et neutres en temps de guerre, d'une manière plus complète, plus précise, et il donne plus d'exemples pratiques que ne l'a fait aucun de ses prédécesseurs, et on peut même dire de ses successeurs, parmi les publicistes. Il est le premier écrivain qui soit entré dans une exposition critique et systématique du droit des gens maritime [1] ». Bynkershoek, rappelons-le, désigne les neutres par le terme « *non hostes* », qu'il définit comme suit : « J'appelle « non ennemis » ceux qui ne sont ni de l'un ni de l'autre parti et ne doivent rien en vertu d'une alliance à celui-ci ou à celui-là ; s'ils doivent quelque chose, ils sont alliés et non simplement amis. »

Chrétien de Wolff a publié son *Jus gentium* en 1749 ; selon lui, si la convention est la base ordinaire de la neutralité, celle-ci peut cependant se produire en l'absence de toute convention.

Le *Droit des gens* de Vattel parut en 1758. Nous pouvons nous borner à constater que, d'après le célèbre publiciste, quand la guerre s'élève entre deux nations, toutes les autres qui ne sont point liées par des traités sont libres de demeurer neutres ; toutefois, les traités de neutralité sont utiles et même nécessaires,

[1] WHEATON, *Histoire des progrès du droit des gens en Europe et en Amérique*, 3e édition, t. Ier, p. 246.

Digitized by Google

parce que « si l'on n'a pas de pareils traités, il est à craindre qu'il ne s'élève souvent des disputes sur ce que la neutralité permet ou ne permet pas ».

L'ouvrage de Hübner, *De la saisie des bâtiments neutres*, est postérieur d'une année au *Droit des gens* de Vattel, mais il ne s'y rattache en aucune façon. « Le livre de Vattel, écrit Hübner, ne m'étant parvenu qu'à la fin de mon travail, je n'ai pas pu le consulter à temps pour mettre à profit ce qu'il avance sur mon objet. » D'ailleurs, le célèbre publiciste relève tout aussi peu des autres écrivains qui l'ont devancé dans la matière du droit international, à l'exception de Jean Gröning. Il base tout son système sur les droits mêmes des neutres qu'il oppose aux droits des belligérants ; il transforme une notion purement négative jusqu'alors en une institution positive : il réduit le droit des belligérants à empêcher tout ce qui est contraire aux lois de la neutralité et il conteste que ce droit puisse consister à punir et à châtier tout acte contraire à leurs propres intérêts. Beaucoup de ses idées et de ses propositions sont justes ; plusieurs ont été réalisées et sont devenues des règles du droit des gens ; d'autres, fort sages, n'ont pas encore été appliquées mais sont prônées par les publicistes les plus libéraux. Bynkershoek avait enseigné que la raison est la principale autorité du droit des gens, mais quand cette autorité était incertaine, il avait eu recours à l'usage dont les manifestations étaient, selon lui, à la fois les traités et les actes unilatéraux, les décrets et les édits des États. Hübner s'élève contre la valeur et l'importance donnée aux décrets et aux édits qui sont surtout l'expression de l'intérêt, de l'utilité pratique, de la fantaisie des belligérants, et il prône le retour au droit des gens, « foncièrement juste et conséquent dans toutes ses parties », pour employer son expression.

Dans le cinquième volume de la *Science du gouvernement*, volume qui parut en 1764, treize années après la mort de l'auteur, Gaspard Réal de Curban distingue entre la neutralité commune et la neutralité de convention ; la première existe lorsque, sans être l'allié d'aucun des deux ennemis, on est tranquille au milieu des troubles, qu'on demeure neutre de fait et qu'on est disposé à rendre également à l'un et à l'autre les devoirs

Digitized by Google

dont chaque peuple est naturellement tenu envers les autres peuples.

La fin du XVIII^e siècle et le commencement du XIX^e siècle furent marqués par l'apparition de nombreux écrits sur les droits des neutres, mais il s'agissait uniquement des droits des neutres dans la guerre maritime. Ce qui avait provoqué le mouvement scientifique, c'étaient les événements politiques, la Ligue de neutralité armée de 1780 et la Ligue de neutralité armée de 1801. Les États qui ne prenaient point part aux guerres des grandes puissances maritimes de l'époque avaient eu conscience de leur force et prétendaient faire valoir des droits plus respectables, somme toute, que les droits des belligérants eux-mêmes. Seulement, de la neutralité continentale, il n'était guère question ; au surplus, le drame qui ne tarda pas à se dérouler sur l'Europe presque tout entière devait ne point admettre d'intermèdes ni d'exceptions : la lutte était continue ; elle était générale.

VI

Les publicistes se sont appliqués à établir dans la neutralité plusieurs distinctions, et les hommes d'État, à leur tour, ont essayé d'attacher des significations différentes à cette institution juridique. Nous nous contenterons d'énumérer les diverses subdivisions et de les décrire aussi brièvement que possible.

La neutralité *naturelle* ou *générale* est celle que chaque État peut garder en vertu de son droit d'indépendance lorsqu'il n'est point lié par une convention contraire.

La neutralité *conventionnelle* ou *particulière* est celle qu'un État s'est engagé à observer dans la guerre qui se prépare ou qui se fait actuellement.

La neutralité *conventionnelle* ou *particulière* se subdivise : elle est tantôt *absolue*, *pleine*, *entière ;* tantôt *restreinte, limitée*, *partielle ;* le dernier cas se présente quand un État s'est engagé à fournir certains avantages à l'un des belligérants. Déjà Hübner faisait remarquer, au milieu du XVIII^e siècle, qu'il n'y avait pas, dans ces conditions, de véritable neutralité. La doctrine, de nos jours,

Digitized by Google

entend généralement par neutralité *partielle* la situation dans laquelle l'État est libre de prendre part à la guerre, tandis qu'une partie de son territoire est neutralisée (1).

La neutralité est *pacifique* quand l'État se borne à la déclarer et à l'observer ; elle est *armée*, lorsqu'il réunit les forces nécessaires pour la faire respecter par les belligérants.

L'appellation « neutralité *bienveillante* » figure dans quelques actes diplomatiques du dernier tiers du XIXe siècle. Rivier la condamne avec raison ; comme il le dit, des actes de bienveillance envers l'un des belligérants sont des actes de malveillance envers l'autre (2).

La neutralité, enfin, est *permanente*, *perpétuelle*, lorsque, établie dans l'intérêt général, elle a été acceptée par un État qui a la volonté de rester étranger aux guerres futures et reconnue par d'autres États. « Cette sorte de neutralité, dit M. Piccioni, est forcément *conventionnelle*, car la paix perpétuelle ne pourrait être assurée à un État sans un accord entre ses voisins. La neutralité perpétuelle est donc la situation d'un État auquel une convention conclue avec d'autres États, ses garants, a garanti une paix perpétuelle (3). » Disons-le, l'adjectif *perpétuel* est inexact ; il vaut mieux employer le mot *permanent*. Les qualificatifs *obligatoire*, *nécessaire*, dont quelques auteurs se servent, prêtent également à la critique.

Pour établir la neutralité permanente il faut une convention. Mais il va sans dire que toute neutralité conventionnelle n'est pas nécessairement permanente et ne doit pas nécessairement durer indéfiniment ; la neutralité conventionnelle peut être *temporaire*.

Moins que les autres modes de la neutralité, la neutralité permanente a fait l'objet des études des jurisconsultes et des historiens ; non pas, sans doute, qu'il n'existe à cet égard de savants écrits, que nous aurons, du reste, l'occasion fréquente d'invoquer, mais, l'institution elle-même est d'origine récente, somme toute, et les cas d'application n'ont pas été nombreux. Il en est tout autrement des problèmes de la neutralité naturelle ou

(1) RIVIER, *Principes du droit des gens*, t. II, p. 378.
(2) *Ibid.*, t. II, p. 378.
(3) C. PICCIONI, *Essai sur la neutralité perpétuelle*, p. 9.

Digitized by Google

générale, en d'autres mots de la neutralité proprement dite ; ceux-ci ont été étudiés avec soin ; des solutions diverses ont pu être suggérées, mais du moins des discussions se sont produites dans lesquelles des arguments de grande force ont été mis en avant par les adversaires. Pour la neutralité dans la guerre continentale et plus encore pour la neutralité dans la guerre maritime, nous ne possédons pas seulement les écrits didactiques des publicistes ; nous avons les mémoires des juristes et des hommes d'État ; nous avons même les décisions des cours de justice. C'est que l'intérêt pratique est considérable ; tous les États du monde sont lésés quand les règles de la neutralité ne sont point observées ; les États belligérants tout autant que les États neutres sont ainsi amenés à exercer une stricte surveillance, à dénoncer les infractions, à discuter la portée et l'applicabilité des principes. En ce qui concerne plus particulièrement la neutralité dans la guerre maritime, des règlements et des édits ont été rédigés et promulgués, des conventions ont été conclues, des déclarations d'une portée universelle ont été faites, comme, pour la citer, la Déclaration de Paris du 16 avril 1856, à laquelle presque tous les gouvernements du monde ont adhéré. Tel, répétons-le, n'a pas été le cas des obligations que peut engendrer la neutralité permanente ; c'est dire qu'il n'est pas superflu d'appeler l'attention sur cette création moderne de la politique et du droit international, quand ce ne serait que pour avoir l'occasion de montrer comment elle a apparu et de faire ressortir le mérite qu'ont eu à l'étudier et à la faire connaître des publicistes comme Arndt, comme M. Hilty et comme M. Schweizer.

La neutralité permanente n'apparaît guère qu'au commencement du XIX^e^ siècle.

L'exemple de la Franche-Comté et du duché de Bourgogne, dont nous avons indiqué la neutralisation opérée au début du XVI^e^ siècle ne serait point topique ; car la neutralité de ces territoires n'avait été affirmée que par les souverains eux-mêmes ; tout au plus pouvait-on compter sur l'assentiment implicitement donné par les cantons suisses ; les autres États n'étaient point intervenus dans les négociations et ils n'avaient contracté aucun

Digitized by Google

engagement. Au surplus, la durée même de la convention avait été limitée.

A la fin du XVIII[e] siècle une combinaison fut imaginée au sujet de ce qui restait de la république de Pologne. En 1791, l'empereur Léopold II proposa à Catherine II de transformer cette république en monarchie héréditaire au profit de l'électeur de Saxe ; il conclut même avec le roi de Prusse un traité dont un article secret avait précisément en vue d'amener la Russie à convenir avec la Prusse et avec l'Autriche que rien ne serait entrepris pour altérer l'intégrité de la constitution polonaise, ni pour placer sur le trône un prince appartenant à la Maison d'un des contractants. Seulement le refus de Catherine II empêcha toute réalisation du plan, et, d'ailleurs, en tout état de cause, il s'agissait non d'une neutralisation, mais d'un projet de garantie (1).

On ne peut non plus invoquer la situation créée, en 1803, pour le collège des villes impériales qui demeurait composé des villes libres et immédiates d'Augsbourg, Lubeck, Nuremberg, Francfort, Brême et Hambourg, et pour les villes de Ratisbonne et de Wetzlar. Le 25 février 1803, un recès de la députation de l'Empire compléta les dispositions du traité de Lunéville du 9 février 1801 relatives à l'Empire germanique. Aux termes de l'article 27 de ce recès, ces villes jouissaient d'une neutralité absolue, même dans les guerres de l'Empire, et il était stipulé qu'à cet effet elles seraient franches à perpétuité de toute contribution militaire ordinaire et extraordinaire, et dans toutes les questions de paix ou de guerre dispensées pleinement et nécessairement de tout concours aux votes de l'Empire. L'article 25 avait déjà disposé que les villes de Ratisbonne et de Wetzlar jouiraient d'une neutralité absolue en cas de guerre même d'Empire, attendu qu'elles étaient l'une le siège de la diète générale, l'autre le siège de la chambre impériale. Mais, ici non plus, il n'y avait pas de véritable neutralité permanente ; les villes dont il est question ne possédaient aucunement la souveraineté politique, l'acte qui proclamait leur neutralité n'avait de valeur que pour l'Empire,

(1) MORAND, *Les origines de la neutralité perpétuelle. Revue générale de droit international public*, 1894, p. 522 et suivantes.

Digitized by Google

et cet acte même n'aurait constitué qu'un simple arrangement d'ordre intérieur sans la circonstance que la France et la Russie étaient convenues, en 1802, de se charger de la médiation en ce qui concernait les indemnités en Allemagne, matière que le recès avait précisément pour but de régler.

Peu auparavant s'était faite une stipulation où toutes les conditions de la neutralité permanente étaient prévues, mais dont les vicissitudes de la politique empêchèrent la réalisation. Il s'agit des dispositions arrêtées au sujet de l'île de Malte. Dès son avènement au pouvoir, le premier consul Napoléon Bonaparte avait offert à l'Angleterre de cesser une cruelle guerre; un échange de notes s'était fait entre les deux gouvernements et, le 1er octobre 1801, les préliminaires de paix avaient été signés. La question de Malte avait été discutée. La position de Malte était des plus importantes. L'Angleterre occupait l'île depuis le 5 septembre 1800; elle était pour elle la clef de l'Égypte et de l'Inde, et elle assurait la prospérité de son commerce dans la Méditerranée, l'Adriatique et le Levant (1). Des solutions diverses furent suggérées: cession à l'Angleterre, restitution à l'Ordre de Saint-Jean de Jérusalem, démolition des fortifications, garantie et protection d'une puissance tierce. Le traité de paix conclu à Amiens, le 27 mars 1802, disposa que les îles de Malte, de Gozo et de Comino seraient rendues à l'Ordre de Saint-Jean de Jérusalem, sous certaines stipulations. Une de ces stipulations était la neutralité permanente de l'Ordre et de l'île de Malte avec ses dépendances. Les dispositions de l'article 10 étaient placées sous la protection et la garantie de l'Autriche, de l'Espagne, de la France, de la Grande-Bretagne, de la Prusse et de la Russie. L'Autriche seule donna son accession. Au surplus, la rupture de la paix d'Amiens se produisit bientôt; l'Angleterre demeura en possession de sa conquête et, à l'issue de la lutte gigantesque qui se poursuivit, le traité de Paris du 30 mai 1814 disposa, en l'article 7, que l'île de Malte et ses dépendances appartiendraient en toute propriété et souveraineté à Sa Majesté Britannique.

En 1815, il y eut reconnaissance de neutralité permanente à

(1) Miège, *Histoire de Malte*, t. III, p. 371.

Digitized by Google

l'égard de la Suisse et il convient de noter que, pour cette reconnaissance, tout comme pour la proclamation ultérieure du principe à l'égard d'autres États, le motif véritable doit être cherché dans l'intérêt, réel ou supposé, de l'Europe ou, pour être plus exact, dans l'intérêt des grandes puissances. Il suffit pour s'en convaincre de jeter un coup d'œil sur la carte politique de notre continent et de voir de quelle importance majeure sont, au point de vue stratégique, les pays dont la neutralité a été décidée et réalisée; il suffit de songer aux événements au milieu desquels cette neutralisation a été opérée; il suffit, enfin, de lire les dépêches et les discours dans lesquels les hommes d'État qui furent mêlés à ces faits historiques ont fait connaître leur pensée. La conclusion qui s'impose, c'est que ni la générosité ni même l'élémentaire sentiment de justice n'ont inspiré les États garants de la neutralité de la Suisse, de la Belgique et du grand-duché de Luxembourg; mais que ceux-ci ont agi dans l'unique but de donner satisfaction à leur ambition et à leur mutuelle jalousie. Nous avons montré déjà comment, en 1814, s'est constituée une association de grandes puissances européennes et comment le « concert européen » s'est attribué la direction des affaires internationales et a émis la prétention de surveiller la politique intérieure des autres États (2). Que le rôle des grandes puissances ait été prépondérant dans la reconnaissance ou dans l'attribution de la neutralité permanente et que l'intérêt ait été leur mobile principal, c'est là une considération que l'on ne peut perdre de vue, et c'est un fait dont on doit tenir compte dans la détermination des obligations que cette neutralité entraîne pour les États à l'égard desquels elle a été proclamée.

Quelques indications préliminaires ne seront pas inutiles. En novembre 1813, pour ainsi dire au lendemain de la bataille de Leipzig, le gouvernement anglais avait fait des ouvertures au sujet d'un traité général d'alliance entre toutes les puissances de l'Europe contre la France.

Des échanges de vues et des négociations résulta le traité de

(1) MORAND, travail cité.

(2) Voir plus haut, p. 18 et suivantes. On peut affirmer qu'actuellement l'entrée de puissances extra-européennes, les États-Unis et le Japon, dans le « directoire » des affaires politiques du globe est un fait accompli.

Digitized by Google

Chaumont du 1er mars 1814. Quatre puissances, l'Autriche, la Grande-Bretagne, la Prusse et la Russie s'engageaient à agir de concert contre la France, à ne signer la paix avec elle que de commun accord ; à s'entr'aider pour « maintenir l'équilibre en Europe, assurer le repos et l'indépendance des puissances et prévenir les envahissements qui, depuis tant d'années, avait désolé le monde ». Le même jour, des articles séparés et secrets furent adoptés, qui précisaient le programme dont on voulait assurer l'exécution immédiate. Toutes les combinaisons politiques qui n'allaient pas tarder à se réaliser étaient prévues dans leurs grandes lignes ; l'Allemagne composée de princes souverains unis par un lien fédéral ; la Suisse indépendante sous la garantie des grandes puissances de l'Europe, la France comprise ; l'Italie partagée en États indépendants, intermédiaires entre les possessions autrichiennes et la France ; l'Espagne gouvernée par Ferdinand VII ; la Hollande, État libre et indépendant sous la souveraineté du prince d'Orange avec accroissement de territoire et établissement d'une frontière convenable (1). L' « accroissement de territoire », c'était en réalité l'attribution à la Hollande de la Belgique. Mais cette manière de disposer de ce dernier pays n'avait été adoptée que lorsque l'Autriche avait repoussé l'idée, qui fut tout d'abord mise en avant, de lui restituer nos provinces. Metternich ne voulut pas placer l'empire autrichien en contact direct avec la France, et l'Autriche, la Prusse et la Russie pour donner à l'Angleterre une « marque de leur reconnaissance », admirent que les provinces belgiques jusqu'à la Meuse fussent cédées au prince d'Orange, comme souverain des Provinces-Unies.

Il nous faudra tantôt entrer dans quelques détails au sujet de la Suisse et du nouveau royaume des Pays-Bas dont la dislocation amena la proclamation de la neutralité de la Belgique. En ce moment nous rappellerons très rapidement les faits et les actes diplomatiques qui marquèrent les premières années du gouvernement de l'Europe par les grandes puissances.

Le 2 avril 1814, le Sénat vota sans discussion la déchéance de

(1) Voir plus haut, p. 20.

Digitized by Google

Napoléon et de sa famille ; le lendemain, le corps législatif ratifia le décret. Le 6, l'Empereur signa l'acte d'abdication pour lui et ses héritiers. Le 11 avril, les ministres des souverains étrangers signèrent le traité contenant les conditions accordées à Napoléon et à sa famille. Le 14, le comte d'Artois reçut du Sénat la lieutenance générale du royaume en attendant que « Louis-Stanislas-Xavier de France eût accepté la charte constitutionnelle ». Le 23 avril, une convention fut signée par le lieutenant-général et et par les alliés, stipulant que « toutes les hostilités sur terre et sur mer étaient et demeureraient suspendues entre les puissances alliées et la France ». Le 3 mai, Louis XVIII faisait son entrée dans Paris.

La paix, dont la convention du 23 avril avait été le début, fut conclue à Paris, le 30 mai. De très courtes conférences avaient suffi. Les plénipotentiaires, qui partaient d'une base déjà acceptée : la France reconstituée dans son territoire du 1er Janvier 1792, lui avaient laissé au delà de ce territoire des agrandissements comprenant près de 450,000 habitants. L'Angleterre restituait une partie des colonies qu'elle avait enlevées ; la navigation sur le Rhin était déclarée libre ; l'article 6 contenait des stipulations relatives à la Hollande, à l'Allemagne, à la Suisse et à l'Italie. La Hollande, placée sous la souveraineté de la maison d'Orange, devait recevoir un accroissement de territoire ; le titre et l'exercice de la souveraineté n'y pouvait dans aucun cas appartenir à un prince portant ou appelé à porter une couronne étrangère. Les États de l'Allemagne seraient indépendants et unis par un lien fédératif. La Suisse, indépendante continuerait à se gouverner par elle-même. L'Italie, hors des limites des pays qui reviendraient à l'Autriche, serait composée d'États souverains.

Des articles séparés et secrets renfermaient quelques dispositions générales. La France devait reconnaître et garantir, conjointement avec les puissances alliées et comme elles, l'organisation que la Suisse se donnait sous les auspices de ces puissances et d'après les bases arrêtées avec elles. Il était convenu que l'établissement d'un juste équilibre en Europe exigeait que la Hollande fût constituée de façon à pouvoir soutenir son indépendance par ses propres moyens ; les pays compris entre la mer, les

Digitized by Google

frontières de la France et la Meuse seraient réunis à toute perpétuité à la Hollande; les pays allemands sur la rive gauche du Rhin, qui avaient été réunis à la France depuis 1792, devaient servir à l'agrandissement de la Hollande et à des compensations pour la Prusse et d'autres États allemands. Les possessions de l'Autriche en Italie seraient limitées par le Pô, le Tessin et le lac Majeur. Le roi de Sardaigne recevrait un accroissement de territoire par l'État de Gênes.

L'article 32 du traité de paix du 30 mai 1814 portait que dans le délai de deux mois, toutes les puissances qui avaient été engagées de part et d'autre dans la guerre, enverraient des plénipotentiaires à Vienne, pour régler dans un congrès général, les arrangements qui devaient compléter les dispositions du traité.

Le traité de Paris avait été conclu, le 30 mai, entre la France et six puissances alliées, savoir l'Autriche, la Grande-Bretagne, le Portugal, la Prusse, la Russie et la Suède; le même traité avait été conclu, le 20 juillet, entre la France et l'Espagne.

La question de la participation au congrès général se présentait, et il est à remarquer que dans les instructions données, en septembre 1814, à son ambassade au congrès, le roi de France insista sur le droit des plus petits États de l'Europe d'envoyer un plénipotentiaire. « Les nations d'Europe, était-il dit, ne vivent point entre elles, sous la seule loi morale ou de nature, mais encore sous une loi qu'elles se sont faite et qui donne à la première une sanction qui lui manque, loi établie par des conventions écrites ou par des usages constamment, universellement et réciproquement suivis, constamment fondée sur un consentement exprès ou tacite, et qui est obligatoire pour toutes; cette loi, c'est le droit public. Or, il y a dans ce droit deux principes fondamentaux: l'un que la souveraineté ne peut être acquise par le simple fait de la conquête, ni passer au conquérant, si le souverain ne la lui cède; l'autre qu'aucun titre de souveraineté, et conséquemment le droit qu'il suppose, n'ont de réalité, pour les autres États qu'autant qu'ils l'ont reconnu. »

En fait, la prépondérance des grandes puissances fut incontestée. Il fut formé un comité supérieur des huit puissances signataires de Paris, qui fut chargé de la préparation de toutes les affaires

Digitized by Google

générales du congrès et de la direction suprême. Le comité désignait les membres des autres comités qui, d'après ses instructions, devaient proposer les objets spéciaux. Les rapports des comités secondaires étaient soumis au comité dirigeant et lorsqu'il les confirmait, ils acquéraient une force internationale (1). L'acte final du congrès, réunissant les dispositions d'intérêt majeur et permanent, fut signé, le 9 juin 1815, par les plénipotentiaires d'Autriche, de France, de la Grande-Bretagne, de Portugal, de Prusse, de Russie et de Suède, et obtint, le 7 mai 1817, l'adhésion de l'Espagne. Mais déjà, un fait très significatif s'était produit, le 25 mars 1815, quand les plénipotentiaires d'Autriche, de la Grande-Bretagne, de Prusse et de Russie avaient renouvelé les engagements du traité de Chaumont. C'était bien la « tétrarchie » qui régnait et qui dominait, et même quand, le 12 novembre 1818, la France accueillit la proposition de s'unir à l'Autriche, à la Grande-Bretagne, à la Prusse et à la Russie pour maintenir et affermir le système qui avait donné la paix à l'Europe, si la « pentarchie » formait, en apparence, le directoire européen, des protocoles n'en furent pas moins signés qui confirmaient la validité de la quadruple alliance et des mesures prises à l'égard de la France elle-même (2).

Les combinaisons politiques du congrès de Vienne avaient comme but principal de tenir en échec l'ardeur conquérante de la France. Ainsi s'expliquait et se justifiait la création d'États intermédiaires : au nord, le royaume des Pays-Bas, au centre la confédération germanique ; un peu plus bas, la Suisse, plus bas encore la monarchie piémontaise (3) ; on ne voulait pas seulement empêcher l'expansion politique et militaire ; on voulait mettre obstacle à la propagande des idées révolutionnaires.

De là ces mesures étranges, cette juxtaposition d'éléments hétérogènes, ces amalgames artificiels de peuples différents de

(1) Le comte d'ANGEBERG (pseudonyme de JACOB-LÉONARD CHODZKO), *Le Congrès de Vienne et les traités de 1815*. Avec une introduction historique par CAPEFIGUE. Introduction, p. 45.

(2) Voir plus haut, p. 28.

(3) Le comte d'ANGEBERG, Introduction, p. 40.

Digitized by Google

religion et de langue (1). Au surplus, l'intérêt même des peuples préoccupait médiocrement les hommes d'État du congrès. Il se fit que la Suisse voulait la neutralité ; mais ne l'eût-elle point désirée, on la lui aurait certainement imposée. A défaut de l'histoire, l'examen d'une carte de l'Europe suffirait pour montrer quelle force auraient donnée à ceux qu'ils auraient appuyés les Suisses tenant les hauts versants de l'Allemagne, de l'Italie et de la France. Actuellement encore, on reconnaît à ce point de vue l'importance de la Suisse, « immense forteresse naturelle, dressée au centre de l'Europe occidentale », et on proclame que cette position centrale de la Suisse serait une menace permanente pour les États voisins, si le territoire helvétique appartenait à l'une des grandes puissances du continent (2). La création du royaume des Pays-Bas ne fut pas davantage un acte désintéressé; ici nous nous trouvons devant une combinaison de la diplomatie anglaise : il fallait former une barrière contre la France; il fallait par les Pays-Bas, la Prusse et le Hanovre agrandis ménager à la Grande-Bretagne une action prépondérante sur la confédération germanique (3). En 1832, lord Aberdeen a fort nettement déclaré, dans un discours prononcé à la Chambre des pairs, que l'union de la Belgique et de la Hollande a été le fait de l'Angleterre. La Hollande, ajoutait-il, sans doute aurait volontiers repris son ancienne situation et assumé sa forme républicaine de gouvernement, mais cela ne convenait pas aux puissances européennes. Le même homme d'État expliquait que le traité unissant la Belgique et la Hollande avait été imposé au prince Guillaume d'Orange.

Nous aurons à revenir sur ces considérations en traitant plus amplement de la neutralité permanente de la Suisse et de la neutralité permanente de la Belgique, qui fut imaginée quand la combinaison inventée en 1814 croula. Mais il est bon de constater dès maintenant au milieu de quelles circonstances politiques la situation d'États neutres à perpétuité a été reconnue et proclamée.

(1) BERTHOLD VAN MUYDEN, *Essais historiques. La Suisse sous le pacte de 1815*, t. I, 1815 à 1830, p. 241.

(2) E. TÉNOT, *Les nouvelles défenses de la France*, 1893, p. 290.

(3) WILLIAM BEACH LAWRENCE, *Commentaire sur les Éléments de droit international et sur l'Histoire des progrès du droit des gens de* WHEATON, t. I, p. 198.

Digitized by Google

Répétons-le, ainsi apparaissent avec plus de clarté les devoirs que semblable situation engendre ; ainsi se précise la mesure dans laquelle les puissances soi-disant garantes peuvent faire valoir leurs exigences et réclamer l'exécution de prétendues obligations.

VII

Avant 1815, il y avait eu, de la part de la Suisse, des déclarations occasionnelles de neutralité; il s'était même écoulé une longue période où la neutralité perpétuelle avait été en vigueur comme maxime politique ; mais il n'y avait pas eu de neutralité permanente assurée par l'accord du pays lui-même avec les autres États (1).

La république helvétique fut proclamée en 1798. Elle avait un directoire exécutif et une assemblée nationale ou législative, comprenant deux corps, le grand conseil et le sénat. La constitution était unitaire. Au point de vue extérieur, des conventions obligèrent la Suisse à prendre part, sur réquisition, à toutes les guerres de la république française et à lui fournir un corps de troupes de 18,000 hommes ; elles ouvrirent à celle-ci deux routes militaires à travers le territoire de la Suisse.

L'Acte de médiation du 19 février 1803 réagit contre le système

(1) Un publiciste suisse a fait le tableau de la Suisse en 1797. Sept cantons sur treize étaient réellement des villes libres impériales régnant, à l'aide de quelques familles patriciennes, sur des populations rurales assujetties à toutes les charges du régime féodal et privées de droits politiques. Dans les autres cantons, le clergé et un petit nombre de notables dominaient sous le couvert d'institutions démocratiques.

Une autre catégorie se rattachait plus ou moins directement à la Suisse; c'étaient les alliés ; parmi eux figuraient la ville libre et république de Genève, les villes libres de Mulhouse, Rothweil et Bienne, les principautés ecclésiastiques de Bâle, Valais et Saint-Gall, la confédération des Grisons et la principauté ou comté de Neuchâtel et Valengin.

Il y avait encore un autre élément, c'étaient les bailliages communs ou pays-sujets.

Les États ou cantons confédérés formaient, avec leur territoire propre, la moindre partie du territoire de la Suisse entière avec alliés et sujets. E. Golay, *La République helvétique et les recès fédéraux*, dans le *Bulletin de l'Institut national genevois*, t. XXIX, p. 339 et suivantes.

Digitized by Google

centralisateur et unitaire de 1798. Le préambule indiquait à la fois la situation politique et le problème qu'il s'agissait de résoudre; le premier consul de la république française, était-il dit, interposait sa médiation entre les partis qui divisaient l'Helvétie ; il s'agissait de déterminer si la Suisse, constituée fédérale par la nature, pouvait revenir sous un gouvernement central autrement que par la force. Quatre membres du sénat français et cinquante-six députés du sénat helvétique avaient collaboré au document, et le premier consul avait entendu lui-même dix députés nommés par les deux partis qui divisaient la Suisse.

Bonaparte indiqua à deux reprises la situation qui lui semblait convenir à la Suisse. Selon lui, celle-ci ne pouvait plus jouer un rôle politique, comme à l'époque où elle n'avait aucun voisin vraiment puissant avec de nombreuses armées. « Alors, disait-il en s'adressant à des députés du sénat helvétique, la bravoure de vos peuples réunis sous les drapeaux valait une armée. Aujourd'hui, c'est tout autre chose; la France possède une armée active de 500,000 hommes, l'Autriche une de 300,000 et la Prusse une de 200,000; dès lors, la Suisse disparaît comme puissance militaire; il ne lui reste plus qu'à bien administrer ses affaires intérieures... Il vous faut nécessairement une neutralité reconnue par toutes les puissances qui vous entourent; c'est encore la meilleure politique... Pour les petits États, le système fédératif est éminemment avantageux. Je suis moi-même né montagnard, je connais l'esprit qui les anime. Point d'unité, point de troupes permanentes, point de diplomatie (1). »

Peu de jours auparavant, dans un message, le premier consul avait écrit : « La neutralité de votre pays, la prospérité de votre commerce et une administration de famille sont les seules choses qui puissent agréger votre peuple et le maintenir. »

L'Acte de médiation assura, en effet, la vie autonome des cantons, mais l'indépendance politique du pays fut sacrifiée. Le premier consul avait exigé une alliance défensive et une capitulation militaire. Un traité d'alliance fut conclu pour le terme de cinquante ans et une capitulation militaire obligea la Suisse à fournir à son

(1) E. Golay, travail cité.

Digitized by Google

alliée un corps de 16,000 hommes toujours au complet et lui défendit de conclure une capitulation avec aucune autre puissance, sous la réserve toutefois des capitulations conclues ou à conclure avec les républiques batave et italienne, l'Espagne et le Saint-Siège. La capitulation avec la France était faite pour vingt-cinq ans ; elle fut renouvelée en 1812 pour le même terme, mais avec une réduction dans l'effectif. En tout état de cause, la Suisse était la vassale de la France, comme l'Italie, comme la confédération du Rhin, comme la Westphalie ; si, d'après l'article 5 du traité du 27 septembre 1803 conclu avec la France, aucune stipulation ne devait déroger ni préjudicier en rien à sa neutralité, cette neutralité elle-même fut révoquée en doute par les autres États et quand, en 1805, la diète fit une déclaration de neutralité, l'Autriche répondit qu'elle se prononcerait dès qu'elle aurait la certitude que la France respecterait cette neutralité (1).

Dès les premiers jours du mois de novembre 1813 se posait pour la Suisse la question de savoir quelle conduite politique elle suivrait dans les événements dont la bataille de Leipzig et la défaite subie par Napoléon permettait de deviner l'issue. Le 18 novembre, la diète, réunie à Zurich, se déclara neutre. La déclaration fut portée à la connaissance de l'empereur Napoléon et des souverains alliés. Napoléon reconnut la neutralité, mais, à la suite de tergiversations, les alliés pénétrèrent sur le territoire de la confédération qui n'avait réuni pour se défendre qu'un corps de 12,000 hommes. Des déclarations intéressantes, en ce qu'elles insistent sur l'obligation primordiale des neutres, furent d'ailleurs faites. Le 20 décembre 1813, les plénipotentiaires de l'Autriche et de la Russie faisaient savoir au landamman de la Suisse que les alliés reconnaîtraient la neutralité du pays le jour où il serait libre et indépendant (2). Le 21 décembre, une proclamation annonçait que la nécessité de consolider les résultats obtenus et le désir d'aboutir à une paix solide forçaient les armées des souverains alliés à traverser une partie du territoire suisse. Elle insistait sur l'importance

(1) HILTY, *Eidgenössische Geschichten*, dans le *Politisches Jahrbuch der schweizerischen Eidgenossenschaft*, 1886, p. 147 et suivantes.

(2) FRÉDÉRIC SCHŒLL, *Recueil de pièces officielles-données à détromper les Français sur les événements qui se sont passés depuis quelques années*, t. II, p. 4 et suivantes.

Digitized by Google

de ce motif, mais ajoutait qu'il ne paraîtrait pas suffisant aux puissances alliées, si la Suisse pouvait opposer une neutralité légitime et véritable. « Elle est si peu dans ce cas, était-il dit ensuite, que tous les principes du droit des gens autorisent à regarder comme nul ce qu'aujourd'hui elle appelle sa neutralité... La prétendue neutralité d'un État qui n'est pas accidentellement dirigé, mais qui est régulièrement gouverné par une volonté étrangère, est pour lui-même un mot vide de sens, pour ses voisins une épée à deux tranchants, tandis qu'elle assure à l'État dont il porte les fers, un avantage permanent sur ses adversaires et un moyen immanquable d'exécuter ses desseins. »

C'était là, selon les puissances alliées, la position de la Suisse envers la France et envers les alliés. Du reste, la déclaration contestait la validité même du droit de la diète, révoquait en doute que l'unanimité des cantons fût acquise et tirait la conclusion que l'entrée des troupes des souverains alliés en Suisse n'était pas seulement une démarche inséparable du plan général des opérations, mais aussi une préparation aux mesures qui devaient déterminer pour l'avenir le sort même du pays. Les souverains déclaraient qu'aussitôt que le moment serait arrivé auquel on pourrait négocier la paix générale, « ils consacreraient toute leur attention et tous leurs soins à l'intérêt de la nation suisse et ne regarderaient comme satisfaisante aucune paix dans laquelle l'état politique futur de la Suisse ne serait pas réglé d'après les principes qui venaient d'être exposés, assuré pour les temps à venir et formellement reconnu et garanti par toutes les puissances européennes (1) ».

Comme nous n'avons pas à nous occuper, dans ce travail, des affaires intérieures de la Suisse, nous pouvons très brièvement rapporter que l'Acte de médiation fut abrogé et remplacé par une convention arrêtée, le 29 décembre 1813, par dix représentants de l'ancienne confédération des XIII cantons et que cette convention tint lieu de constitution pour la Suisse jusqu'au 7 août 1815 (2). Une assemblée fédérale se réunit; le 4 janvier 1814, elle chargea une commission de préparer un projet de pacte fédéral. Comme

(1) *Ibid.*, p. 8.

(2) B. VAN MUYDEN, ouvrage cité, t. I, p. 66.

Digitized by Google

il fut résolu d'attendre, pour procéder à la promulgation de la nouvelle charte, que le congrès qui devait se réunir à Vienne donnât son approbation, le pacte n'entra en vigueur que le 7 août 1815.

Au point de vue international, la Suisse poursuivit un double but : la reconnaissance de son indépendance et celle de sa neutralité.

Comme nous l'avons vu, il avait été convenu, dans le traité de Paris du 30 mai 1814, que la France reconnaîtrait et garantirait conjointement avec les puissances alliées l'organisation que la Suisse se donnerait sous les auspices de celles-ci et d'après les bases arrêtées entre elles. « On songeait, comme le remarque M. Hilty, plutôt à supprimer, dans l'intérêt de l'Europe, le protectorat de la France pour le remplacer par un protectorat collectif de toutes les puissances (1). » Quand le congrès se réunit à Vienne, la diète y envoya une députation chargée de présenter le nouveau pacte et de réclamer la reconnaissance de la neutralité. La députation devait éviter de parler d'une garantie du pacte et elle devait tâcher d'obtenir le tracé d'une frontière stratégique qui facilitât la défense nationale. Indépendamment des délégués de la diète, il y avait à Vienne des envoyés de cantons et de villes. Pictet de Rochemont était l'envoyé de Genève. Un comité des affaires de la Suisse fut formé et tint sa première séance, le 12 novembre 1814. Il se composait de plénipotentiaires de l'Autriche, de la Grande-Bretagne, de la Prusse et de la Russie, qui se proclamaient « puissances intervenantes dans les affaires de la Suisse ». La France, d'abord exclue, finit par être représentée à la demande de plusieurs cantons. Dans un rapport rédigé par ce comité, à la date du 16 janvier 1815, apparaît le terme de neutralité perpétuelle. « Les puissances alliées, était-il déclaré, se sont engagées à reconnaître et à faire reconnaître à l'époque de la pacification générale la neutralité perpétuelle du corps helvétique. » Une des affirmations doit être notée. Il fut posé en principe « qu'en retour des avantages qu'on était disposé à accorder à la Suisse, en renforçant par des arrondissements territoriaux la ligne de la défense militaire et en assurant la neutralité perpétuelle du corps

(1) CHARLES HILTY, *La neutralité de la Suisse. Considérations actuelles.* Traduit par F.-H. MENTHA, p. 35.

Digitized by Google

helvétique, les puissances avaient le droit de demander à cet État une garantie suffisante pour opérer dans l'esprit des monarques la conviction que les institutions que les Suisses s'étaient données étaient propres à assurer leur tranquillité intérieure et, par cela même, à faire respecter la neutralité de leur territoire. »

Le 20 mars 1815, les huit puissances, l'Autriche, l'Espagne, la France, la Grande-Bretagne, le Portugal, la Prusse, la Russie et la Suède signèrent une déclaration relative à la Suisse. Le document affirme d'abord que les puissances ont reconnu que l'intérêt général réclame en faveur du corps helvétique l'avantage d'une neutralité perpétuelle et qu'elles veulent par des restitutions et des cessions lui fournir les moyens d'assurer son indépendance et maintenir sa neutralité. « Dès que la diète helvétique, était-il ajouté, aura donné son accession en bonne et due forme aux stipulations renfermées dans la présente transaction, il sera fait un acte portant la reconnaissance et la garantie de la part de toutes les puissances de la neutralité perpétuelle de la Suisse dans ses nouvelles frontières, lequel acte fera partie de celui qui, en exécution de l'article 32 du traité de Paris, doit compléter la disposition de ce dernier. »

Jugeant la transaction, les ministres d'Autriche, de France, de la Grande-Bretagne et de Russie accrédités auprès de la diète lui exposèrent, dans une note remise le 31 mars, que « s'il avait été impossible de satisfaire entièrement toutes les parties, les puissances avaient par devers elles ce témoignage d'avoir adopté les bases qui convenaient le mieux à la situation actuelle de la Suisse et qui étaient le plus propres à consolider son existence politique et sa tranquillité intérieure ».

Le 27 mai 1815, la diète helvétique adhéra à la déclaration du congrès; dans l'acte d'adhésion elle exprimait « la gratitude éternelle de la nation suisse envers les huit puissances qui, par la déclaration susdite, lui rendaient avec une démarcation plus favorable, d'anciennes frontières importantes, réunissaient trois nouveaux cantons et promettaient solennellement de reconnaître et de garantir la neutralité perpétuelle du corps helvétique ».

C'est à ce moment que se produisirent ces faits importants :

Digitized by Google

le débarquement de Napoléon au golfe Juan, le 1er mars 1815 ; la déclaration des puissances signataires du traité de Paris, par laquelle elles affirmaient, à la date du 13 mars, que « Napoléon Bonaparte s'était placé hors des relations civiles et sociales, et que comme ennemi et perturbateur du repos du monde, il s'était livré à la vindicte publique ». Le 2 avril, la diète avait reçu une note de l'Autriche, de la France, de la Grande-Bretagne, de la Prusse et de la Russie pour la prévenir que toute communication avec l'usurpateur serait considérée comme une injure faite aux alliés. Conformant sa conduite à cet avis, elle avait refusé de recevoir l'ambassadeur de Napoléon et elle avait donné ordre aux régiments suisses qui étaient à la solde de la France de rentrer dans le pays. Bien plus, par la convention du 20 mai, elle avait déclaré, à la demande de l'Autriche, de la Grande-Bretagne, de la Prusse et de la Russie, adhérer au plan adopté par les puissances en vue de rétablir la tranquillité et de maintenir la paix en Europe; elle s'était engagée à compléter la défense de sa frontière ; elle avait admis, enfin, que moyennant son autorisation, les troupes des puissances auraient, dans les cas d'urgence, un passage momentané sur son territoire. C'était sortir de la neutralité, à la demande même des puissances, il est vrai ; celles-ci, toutefois, déclarèrent plus tard formellement qu'aucune induction défavorable aux droits de la Suisse ne pouvait être tirée de ces événements et de ces actes.

L'Acte final du congrès de Vienne du 9 juin 1815 renfermait au sujet de la Suisse des dispositions importantes. « L'intégrité des dix-neuf cantons, disait l'article 74, tels qu'ils existaient en corps politique lors de la convention du 29 décembre 1813, est reconnue comme base du système helvétique. » « La déclaration adressée en date du 20 mars, portait l'article 84, par les puissances qui ont signé le traité de Paris, à la diète de la confédération suisse et acceptée par la diète, moyennant son acte d'adhésion du 27 mai, est confirmée dans toute sa teneur, et les principes établis ainsi que les arrangements arrêtés dans ladite déclaration seront invariablement maintenus. »

Les négociations relatives à la nouvelle frontière suisse n'avaient pas été terminées au congrès de Vienne ; elles conti-

Digitized by Google

nuèrent à Paris (1). Pictet de Rochemont représenta la diète. Le rôle de ce dernier fut des plus importants. « Stratford Canning, écrit M. Hilty, devait tout d'abord préparer le texte de l'Acte du 20 novembre 1815 concernant la Suisse. Il ne put le faire et Capo d'Istria, d'accord avec Castlereagh, chargea Pictet lui-même de ce soin important. Notre ministre s'en acquitta avec sa dextérité ordinaire. Il sut ôter à la neutralité perpétuelle toute apparence d'un don que les puissances auraient pu faire à la Suisse et l'ériger en règle fondamentale du droit public européen dans l'intérêt général, ce qu'il considérait avec raison comme son plus grand mérite en cette affaire (2). »

Le jour même de la signature du second traité de Paris, le 20 novembre 1815, les plénipotentiaires d'Autriche, de France, de la Grande-Bretagne, de Portugal, de Prusse et de Russie proclamèrent de nouveau la neutralité helvétique et donnèrent acte à la confédération de la manière dont elle s'était acquittée des obligations que lui imposait sa situation d'État neutre, reconnue sous condition le 20 mars précédent.

« L'accession de la Suisse, était-il dit, à la déclaration donnée à Vienne, le 20 mars 1815, par les puissances signataires du traité de Paris, ayant été dûment notifiée aux ministres des cours impériales et royales par l'acte de la diète helvétique du 27 mai suivant, rien ne s'opposait à ce que l'acte de la reconnaissance et de la garantie de la neutralité perpétuelle de la Suisse dans ses nouvelles frontières soit fait conformément à la déclaration susdite. Mais les puissances ont jugé convenable de suspendre jusqu'à ce jour la signature de cet acte à cause de changements que les événements de la guerre et les arrangements qui devaient en être la suite, pouvaient apporter aux limites de la Suisse et des modifications qui pouvaient aussi en résulter dans les dispositions relatives au territoire associé au bienfait de la neutralité du corps helvétique.

« Ces changements se trouvant déterminés par les stipulations du traité de ce jour, les puissances signataires de la déclaration de Vienne du 20 mars font, par le présent acte, une reconnais-

(1) B. VAN MUYDEN, ouvrage cité, t. I, p. 218.
(2) HILTY, travail cité. p. 56.

Digitized by Google

sance formelle et authentique de la neutralité perpétuelle de la Suisse et elles lui garantissent l'intégrité et l'inviolabilité de son territoire dans ses nouvelles limites, telles qu'elles sont fixées, tant par l'Acte du congrès de Vienne que par le traité de ce jour, et telles qu'elles le seront ultérieurement conformément à la disposition du protocole du 3 novembre (ci-joint en extrait), qui stipule en faveur du corps helvétique un nouvel accroissement de territoire à prendre sur la Savoie pour arrondir et désenclaver le canton de Genève...

« Les puissances signataires de la déclaration du 20 mars reconnaissent authentiquement par le présent acte que la neutralité et l'inviolabilité de la Suisse et son indépendance de toute influence étrangère sont dans les vrais intérêts de la politique de l'Europe. »

L'acte porte qu'aucune induction défavorable aux droits de la Suisse ne peut être tirée des événements qui ont amené le passage des troupes alliées sur une partie du sol helvétique : ce passage, est-il déclaré, a été consenti par les cantons et est le résultat de l'adhésion de la Suisse aux principes manifestés par les alliés dans le traité d'alliance du 25 mars 1815.

Une disposition finale invitait toutes les puissances de l'Europe à souscrire à l'acte de reconnaissance et garantie de la neutralité perpétuelle de la Suisse et de l'inviolabilité de son territoire.

Dans le traité de Paris du 20 novembre 1815, conclu entre la France d'une part, l'Autriche, la Grande-Bretagne, la Prusse et la Russie de l'autre, l'article 11 était conçu en ces termes : « Le traité de Paris du 30 mai 1814 et l'Acte final du congrès de Vienne du 9 juin 1815 sont confirmés et seront maintenus dans toutes celles de leurs dispositions qui n'auraient pas été modifiées par les clauses du présent traité. » Il y avait là une reconnaissance nouvelle de la neutralité permanente de la Suisse.

Dans les arrangements arrêtés dans l'Acte final du congrès de Vienne du 9 juin 1815, il avait été stipulé que les provinces du Chablais et du Faucigny et tout le territoire appartenant au roi de Sardaigne feraient partie de la neutralité de la Suisse, telle qu'elle était reconnue et garantie par les puissances. « En conséquence, ajoutait l'article 92, toutes les fois que les puissances

Digitized by Google

voisines se trouveront en état d'hostilité ouverte ou imminente, les troupes de S. M. le roi de Sardaigne, qui pourraient se trouver dans ces provinces, se retireront et pourront, à cet effet, passer par le Valais, si cela devient nécessaire ; aucunes autres troupes armées d'une autre puissance ne pourront traverser ni stationner dans les provinces et territoires susdits, sauf celles que la confédération suisse jugerait à propos d'y placer. Bien entendu que cet état de choses ne gêne en rien l'administration de ce pays, où les agents civils de S. M. le roi de Sardaigne pourront employer la garde municipale pour le maintien du bon ordre. » C'est à la demande du roi de Sardaigne que cette disposition avait été inscrite dans un acte additionnel à l'Acte du 20 mars 1815, acte additionnel qui avait été inséré au protocole du congrès du 29 mai 1815. Des modifications nouvelles au tracé des frontières de la France furent introduites par le second traité de Paris, et le jour de la signature de ce document, les plénipotentiaires d'Autriche, de France, de la Grande-Bretagne, de Portugal, de Prusse et de Russie introduisirent une délimitation de la Savoie neutre, qui fut modifiée une dernière fois par un acte dressé à Chambéry, le 15 décembre 1815. « La neutralité de la Suisse sera étendue au territoire qui se trouve au nord d'une ligne à tirer depuis Ugine (y compris cette ville) au midi du lac d'Annecy et de là au lac du Bourget jusqu'au Rhône ; » tel était le texte de la déclaration du 20 novembre 1815 ; l'acte du 15 décembre 1815 intervenu entre la Sardaigne et le général commandant le corps d'occupation autrichien en Savoie établit que la limite de la Savoie neutre, après avoir passé au sud d'Ugine, irait au lac du Bourget « par Faverges et Lescheraines [1] ». Nous pouvons nous borner ici à signaler cette neutralité permanente d'un territoire et à noter avec M. van Muyden que si semblable neutralité était logique quand la Savoie était en possession du Piémont, elle ne l'est plus alors que la Savoie appartient à la France, puisque sa raison d'être se trouvait dans le fait que la Suisse et le Piémont étaient comme les gardiens des Alpes occidentales et devaient éventuellement les défendre contre la France [2].

(1) Piccioni, ouvrage cité, p. 118.
(2) B. van Muyden, ouvrage cité, t. I, p. 247.

Digitized by Google

VIII

Comme l'observe M. Piccioni, la neutralisation de Cracovie fut une création tout artificielle ; la ville de Cracovie n'existait nullement comme entité politique avant 1815. A la suite du dernier partage de la Pologne, en 1795, elle avait été soumise à l'Autriche et, en 1809, Napoléon l'avait réunie au duché de Varsovie. Le congrès de Vienne supprima le duché de Varsovie et porta ainsi le dernier coup à la nationalité polonaise ; mais Cracovie fut mise à part et, au lieu d'être attribuée à l'une des trois puissances copartageantes, elle fut déclarée indépendante et neutre (1).

Le 3 mai 1815, un traité fut conclu à Vienne entre l'Autriche et la Russie pour le règlement des affaires de Pologne ; il fut annexé à l'Acte final du congrès. L'article 4 porte : « La ville de Cracovie est déclarée libre et indépendante ainsi que le territoire désigné dans le traité additionnel signé en commun entre les cours d'Autriche, de Prusse et de Russie. » Une disposition conçue dans les mêmes termes forma l'article 2 de la convention conclue, le même jour, entre la Prusse et la Russie et annexée à l'Acte du congrès. Le même jour encore, fut signé un traité additionnel entre l'Autriche, la Prusse et la Russie, qui fut également annexé à l'Acte du congrès. L'article Ier disposait : « La ville de Cracovie avec son territoire sera envisagée à perpétuité comme cité libre, indépendante et strictement neutre sous la protection des trois hautes puissances. » A la date du 3 mai, enfin, fut faite à Vienne la constitution de la ville libre de Cracovie.

L'Acte final du congrès de Vienne disposa comme suit, en son article 6 : « La ville de Cracovie, avec son territoire, est déclarée à perpétuité cité libre, indépendante et strictement neutre, sous la protection de la Russie, de l'Autriche et de la Prusse. » Il fixa en l'article 7 les frontières. En l'article 8, il constata qu'à Podgorze, petite ville autrichienne voisine de Cracovie, « il ne pourrait être formé aucun établissement militaire de nature à menacer la neutralité de Cracovie. » En l'article 9, il énuméra les obligations

(1) PICCIONI, ouvrage cité, p. 28.

Digitized by Google

de la nouvelle république. Celle-ci ne pouvait donner aucun asile « aux transfuges, déserteurs et gens poursuivis par la loi » des pays voisins ; elle devait les livrer dès que leur extradition était demandée.

La liberté, l'indépendance et la neutralité ne devaient point être de longue durée et, à ce point de vue, il convient de signaler l'illusion que se faisait Alexandre II quand, presque au lendemain du second traité de Paris, dans une déclaration faite aux Polonais, il montrait le sort heureux qui était réservé à la république de Cracovie. « Ce pays, disait-il, placé sous la protection des trois puissances libératrices et unies, jouira du bonheur et de la tranquillité, en se consacrant uniquement aux arts, aux sciences, au commerce et à l'industrie. Cracovie sera comme un monument d'une politique magnanime qui a placé cette liberté dans l'endroit même où reposent les cendres des meilleurs de vos rois et où se rattachent les plus nobles souvenirs de la patrie polonaise. » Hélas ! tout autre devait être la dure réalité. Des interventions armées attestèrent le zèle qui animait les puissances protectrices ; le prétexte donné fut la violation de la stipulation qui privait Cracovie du droit d'asile. Pendant l'insurrection polonaise de 1830, le territoire fut occupé militairement par la Russie, agissant de commun accord avec l'Autriche et la Prusse ; en 1836, se produisit une nouvelle occupation militaire de la ville, au nom des trois puissances.

La destruction de l'indépendance fut décidée. Déjà, en 1835, une convention secrète conclue entre les trois puissances portait qu'il fallait amener la république à émettre un vœu en faveur de la réunion aux États de l'empereur d'Autriche et comme mesure préliminaire lui faire demander son admission dans le système commercial de l'Autriche (1). Le 6 novembre 1846, une convention fut conclue entre l'Autriche, la Prusse et la Russie pour l'incorporation de la république à l'Autriche. Le document constate qu'une conspiration a amené dans le grand-duché de Posen, à Cracovie et en Galicie, les événements « bien connus » ; que Cracovie a été

(1) F. DE MARTENS, *Recueil des traités et conventions conclus par la Russie avec les puissances étrangères*, t. IV. Première partie: Traités avec l'Autriche, 1815-1845, p. 472.

Digitized by Google

le centre d'un gouvernement révolutionnaire ; que la ville s'est trouvée placée pour ainsi dire dans un état de guerre qui aurait autorisé les trois cours à user de tous les droits que donne la guerre ; il affirme que l'existence de la ville libre est devenue un foyer de troubles et de désordres ; il déclare que la ville de Cracovie et son territoire sont rendus à l'Autriche et réunis à la monarchie autrichienne pour redevenir, comme avant 1809, la possession de Sa Majesté impériale et royale Apostolique.

IX

Le projet de réunir aux anciennes Provinces-Unies le territoire belge et de faire de la création nouvelle un État capable de résister à la France avait été mis en avant par l'Angleterre dès la fin de l'année 1813. Au commencement de 1814, il avait été communiqué à la Russie, et celle-ci l'acceptait à la condition que la Hollande et l'Angleterre consentissent à prendre à leur charge une dette de 90 millions de florins contractée par le gouvernement du czar à Amsterdam.

A mesure que les événements justifièrent les espérances des puissances alliées, celles-ci se décidèrent davantage à tenter l'expérience d'une barrière militaire dirigée contre la France. Deux projets se présentaient. Dans l'un, un royaume hollando-belge assurait les communications de la Grande-Bretagne avec le continent ; au point de vue stratégique, il s'appuyait sur l'Escaut ; dans l'autre, où l'importance de la Meuse comme système de défense était reconnue davantage, Belgique et Hollande étaient englobées dans une confédération des États allemands.

Déjà aux articles séparés et secrets qui furent adoptés par l'Autriche, la Grande-Bretagne, la Prusse et la Russie, le 1er mars 1814, c'est-à-dire le jour même de la création de la « tétrarchie » par le traité de Chaumont, dans l'esquisse du système politique conçu par ces puissances pour entourer la France d'une série d'États qui fussent à même de lui résister, figure la stipulation que la Hollande formera un État libre et indépendant sous la souveraineté du prince d'Orange, avec un accroissement de territoire

Digitized by Google

et l'établissement d'une frontière convenable. L'idée se précisa. L'article 6 du traité de Paris du 30 mai 1814 disposait : « La Hollande, placée sous la souveraineté de la Maison d'Orange, recevra un accroissement de territoire. Le titre et l'exercice de la souveraineté n'y pourront, dans aucun cas, appartenir à aucun prince portant ou appelé à porter une couronne étrangère. » Dans les articles séparés et secrets arrêtés le même jour, il était convenu que l'établissement d'un juste équilibre en Europe exigeant que la Hollande fût constituée dans des mesures qui la missent à même de soutenir son indépendance par ses propres moyens, les pays compris entre la mer, les frontières de la France et la Meuse seraient réunis à perpétuité à la Hollande ; les frontières sur la rive droite de la Meuse devaient être réglées selon les convenances militaires de la Hollande et de ses voisins ; les pays allemands sur la rive gauche du Rhin, qui avaient été réunis à la France depuis 1792, serviraient à l'agrandissement de la Hollande et à des compensations pour la Prusse et les autres États allemands.

Le protocole de la conférence des plénipotentiaires de l'Autriche, de la Grande-Bretagne, de la Prusse et de la Russie, tenue à Paris, le 14 juin 1814, déterminait davantage. Il énumérait les principes qui avaient inspiré la résolution. Les puissances se décidaient « en vertu des principes politiques adoptés par elles pour l'établissement d'un état d'équilibre en Europe; elles mettaient ces principes à exécution en vertu de leur droit de conquête de la Belgique ; animées d'un esprit de libéralité et désirant assurer le repos de l'Europe par le bien-être réciproque des parties qui la composent, elles consultaient également les intérêts particuliers de la Hollande et de la Belgique pour opérer l'amalgame le plus parfait entre les deux pays ». Le 21 juillet 1814, l' « acte d'acceptation de la souveraineté des provinces belgiques » était signé à la Haye au nom du roi des Pays-Bas.

Nous avons déjà rappelé le langage que tenait, en 1832, lord Aberdeen disant que l'intérêt de l'Europe avait dicté la mesure prise par les puissances d'unir la Belgique à la Hollande. Il s'exprimait à l'égard de la Belgique avec une blâmable dureté. « Les alliés, disaient-il, était les maîtres de la Belgique; ils l'avaient complètement à leur disposition. Il n'y aurait eu aucune injustice à la

Digitized by Google

rendre au domaine de la Maison d'Autriche ; on aurait pu en disposer, comme l'avait conseillé, un jour, William Pitt dans une note qui fut soumise à la Chambre des lords; on aurait pu l'ajouter aux territoires de la Prusse, car, depuis trois ou quatre siècles au moins, la Belgique n'avait pas été un pays indépendant. »

Le 3 novembre 1831, un diplomate russe, le comte Adam Matuszewic, chargé de remplacr momentanément à Londres le prince de Lieven, ambassadeur du czar, dans une dépêche à son gouvernement, insistait sur la même notion. Blâmant les variations incessantes du roi des Pays-Bas, il disait que la Belgique n'avait jamais appartenu à ce dernier, ni à titre héréditaire, ni à titre de conquête. « Ce n'est pas le roi, ajoutait-il, ce sont la Russie, l'Angleterre, l'Autriche et la Prusse qui ont conquis la Belgique sur la France ; ce sont elles qui l'ont donnée au roi en vertu de leur droit de conquête et non d'un droit quelconque qui lui fût propre. Ainsi, du moment où elles l'indemnisent avec libéralité des sacrifices, au fond très peu considérables, qu'il a faits à cette occasion, car il n'a cédé, en 1814, à l'Angleterre que ce que l'Angleterre possédait déjà et ce qu'il ne pouvait recouvrer, les puissances, en vertu de ce même droit de conquête, sont pleinement autorisées à disposer de la Belgique, sans violer le principe d'une légitimité qui réside tout entière en elles, et qui n'a jamais résidé dans le roi autrement que par suite de leur délégation (1). »

La vraie mission du royaume créé en 1814 était, comme nous l'avons déjà indiqué, de s'opposer aux velléités de conquête de la France. Les moyens de défense furent multipliés sur la frontière du midi et les quatre grandes puissances alliées se réservèrent d'arrêter le système de forteresses qu'il faudrait établir (2). Dans la répartition des 700 millions de francs que la France devait payer aux puissances alliées, 137 millions et demi furent distribués entre les États limitrophes de la France, eu égard au besoin qu'avaient ces États de nouvelles fortifications ; le roi des Pays-Bas obtint sur ce chiffre une somme de 60 millions. Une série de travaux de défense fut entreprise et les quatre puissances se réser-

(1) F. DE MARTENS, ouvrage cité, t. XI. Traités avec l'Angleterre, 1801-1831, p. 461.

(2) ARENDT, ouvrage cité, p. 6.

Digitized by Google

vèrent le droit d'inspection périodique. Le 15 novembre 1818, un protocole militaire rédigé à Aix-la-Chapelle stipula « qu'un certain nombre de forteresses des Pays-Bas recevraient des garnisons anglaises et prussiennes dès que le *casus fœderis* serait déclaré contre la France ». La Prusse pouvait occuper les citadelles de Huy, de Namur et de Dinant et les places de Charleroi, de Mariembourg et de Philippeville; la Grande-Bretagne avait le droit d'occuper Nieuport, Ostende, Ypres et Termonde. Le roi des Pays-Bas se refusa à admettre l'occupation d'Anvers et de Tournai par les Anglais et de Liége par les Prussiens (1). Le troisième traité de la barrière, signé à Anvers le 15 novembre 1715, avait permis aux Provinces-Unies de dominer une partie de la Belgique en plaçant garnison dans huit forteresses et d'opposer un rempart à la France ; actuellement un nouveau rempart était construit ; selon le mot de Jean-Baptiste Nothomb, le Royaume-Uni était élevé contre la France (2). On saisit aisément la pensée qui dicta la combinaison à laquelle s'arrêtèrent les grandes puissances quand, en 1830, la révolution belge vint détruire l'œuvre des diplomates de 1814 et de 1815. Les provinces du nord rentrèrent dans le droit commun des États indépendants ; les provinces du sud furent chargées du rôle qui avait été imposé à l'agglomération entière ; l'intérêt général de l'Europe domina de nouveau toutes les autres préoccupations et la neutralité permanente fut appliquée et imposée comme le mode le plus facile de remplacer le système de la barrière (3).

C'est le 4 octobre 1830 que le gouvernement provisoire décréta que les provinces de la Belgique violemment détachées de la Hollande constitueraient un État indépendant. Le 5 octobre, le cabinet de la Haye adressa une note au cabinet de Londres ; il demandait l'envoi immédiat de troupes dans les provinces méridionales, parce que « l'assistance des alliés pouvait seule rétablir la tranquillité. » Pareille communication était envoyée à la Prusse, à l'Autriche et à la Russie « qui avaient, ainsi que l'Angleterre,

(1) E. Banning, *La défense de la Belgique au point de vue national et européen*, p. 15.

(2) Nothomb, *Essai historique et politique sur la révolution belge*. 4e édition, t. I, avant-propos, p. XII.

(3) Arendt, ouvrage cité, p. 7.

Digitized by Google

signé les huit articles constitutifs du royaume des Pays-Bas et étaient appelées, comme l'Angleterre, à le soutenir, et qui, sans doute, jugeraient convenable de se concerter entre elles et avec la Grande-Bretagne et la France ». C'était commettre une grave faute ; la nécessité du maintien de la paix générale devait amener les grandes puissances à rechercher une combinaison différente de la combinaison de 1814, et le roi Guillaume courait à un échec décisif.

Quoi qu'il en soit, les plénipotentiaires des cinq cours se réunirent à Londres (1). En fait, l'impossibilité absolue d'une intervention armée des puissances fut bientôt constatée. Sans doute, la répression de l'insurrection belge avait ses partisans. L'Autriche, la Prusse et la Russie auraient eu volontiers recours à la force. L'empereur Nicolas faisait ressortir ce qu'il appelait « la nécessité de poser une barrière armée contre la révolution qui nous menace tous. » Deux ans plus tard, Metternich s'ingéniait à montrer comment la Prusse avait manqué de décision et d'énergie ; comment, « le jour où la révolte éclatait à Bruxelles, elle aurait dû offrir ses secours au roi des Pays-Bas, et, en cas de refus, les lui imposer » ; comment encore, « agissant avec les pleins pouvoirs de la confédération germanique, elle aurait dû occuper tout le Luxembourg. » Mais l'Angleterre et la France étaient là. Le 17 octobre 1830, le gouvernement anglais refusa au roi Guillaume tout secours militaire et fit connaître sa volonté de se contenter de conférences diplomatiques dont le but serait le maintien de la paix générale. Le ministère du duc de Wellington qui tenait ce langage était cependant convaincu de son droit d'intervention dans les affaires de Belgique, droit qu'il prétendait posséder en vertu de tous les grands traités conclus depuis la fin du XVII^e^ siècle. Le 15 novembre, il dut résigner ses pouvoirs, et lord Grey forma un nouveau gouvernement dans lequel lord Palmerston obtint le poste de secrétaire d'État des affaires étrangères. Cette fois, la politique de non-intervention l'emportait. En France, la monarchie de Louis-Philippe semblait devoir tirer profit de toutes les complications que pouvait faire naître la question belge.

(1) NOTHOMB, ouvrage cité, t. I, avant-propos, p. XII.

Digitized by Google

Au surplus, les événements de Pologne prirent bientôt une place prépondérante dans les préoccupations de la Russie; comme le dit un publiciste, ils paralysèrent sa politique et la détournèrent de démonstrations dangereuses contre les révolutionnaires de l'Occident (1).

Il est un premier point dont il faut bien se pénétrer, c'est que la Belgique elle-même a acquis et affirmé son indépendance et qu'ainsi le fait qu'elle est un État ne résulte nullement d'un acte gracieux des puissances. Elle existait déjà comme État souverain quand le concert européen a été saisi de la « question belge », qu'il a essayé de la résoudre et que, faute de solution plus satisfaisante pour lui, il s'est attaché à la reconnaissance de l'indépendance et à la garantie de la neutralité permanente. La souveraineté d'un État et l'indépendance, conséquence de cette souveraineté, ne dépendent nullement du bon plaisir des autres États et n'ont point besoin d'être reconnues par ceux-ci. Pas même n'est besoin d'établir, comme le fait Wheaton, une distinction entre la souveraineté intérieure et la souveraineté extérieure. La souveraineté d'un État commence à l'origine même de la société dont il est formé, ou quand il se sépare de la société dont il faisait partie. Pour invoquer l'exemple célèbre, la souveraineté des États-Unis de l'Amérique du Nord existe depuis le 4 juillet 1776, jour où les représentants de ces États ont déclaré qu'ils étaient de droit des États libres et indépendants et que tout lien politique entre eux et la Grande-Bretagne était dissous. Un organe important de l'opinion publique de la Grande-Bretagne le reconnaissait en 1833 : « Nous ne pouvons, disait l'*Edinburgh Review*, revendiquer pour ce pays l'honneur d'avoir sanctionné une indépendance que les Belges avaient déjà réalisée eux-mêmes (2). »

Il est un second point qu'il s'agit de prendre en considération. Les cinq grandes puissances qui prétendaient diriger l'Europe étaient animées d'intentions hostiles envers la Belgique. L'idée d'un partage fut agitée; il s'agissait de morceler la Belgique et de la partager. L'expédient fut discuté. En adjoignant à la Hollande seulement deux millions d'hommes environ au lieu de quatre

(1) F. DE MARTENS, ouvrage cité, même volume p. 442.
(2) *Edinburgh Review*, janvier 1833, p. 458.

Digitized by Google

millions, la diplomatie comptait augmenter les garanties de stabilité du nouveau royaume. On donnait à la France un accroissement de territoire équivalant aux conquêtes de Louis XIV. La Prusse s'établissait sur l'une et l'autre rive de la Meuse et de la Moselle. Peut-être bien l'Angleterre s'emparait d'Anvers (1). Seulement, il se fit que la mutuelle jalousie des puissances aidant, cette combinaison même fut rendue impraticable. Il fallut bien admettre le fait accompli et reconnaître l'indépendance de la Belgique, sauf à imposer à celle-ci le rôle de « barrière » qui avait été attribué au royaume des Pays-Bas. La neutralité permanente forma une des conditions moyennant lesquelles le nouvel État entrait dans la communauté européenne (2).

Le protocole de la conférence tenue à Londres, le 20 décembre 1830, par les plénipotentiaires des cinq cours, posa le principe de l'indépendance de la Belgique, mais eut soin d'insister sur les devoirs qui incombaient à celle-ci. De brèves citations permettront de suivre le raisonnement. « Le but de l'union, était-il dit, avait été de fonder un juste équilibre en Europe et d'assurer le maintien de la paix générale. » Comme les événements avaient démontré que « cet amalgame parfait et complet que les puissances voulaient opérer en ces deux pays » n'avait pas été obtenu, il fallait d'autres arrangements. « Unie à la Hollande et faisant partie intégrante du royaume des Pays-Bas, la Belgique avait à remplir sa part des devoirs européens de ce royaume et des obligations que les traités lui avaient fait contracter envers les autres puissances. Sa séparation d'avec la Hollande ne saurait la libérer de cette part de ses devoirs et de ses obligations. La conférence s'occupera en conséquence de discuter et de concerter les nouveaux arrangements les plus propres à combiner l'indépendance future de la Belgique avec les stipulations des traités, avec les

(1) NOTHOMB, ouvrage cité, édition de 1834, p. 133. D'après un rapport du prince de Lieven, le projet de partage de la Belgique entre la France, la Prusse et la Hollande reposait sur les prétextes suivants : « Les Belges se sont montrés incapables d'être une nation ; ils ne savent que désorganiser leur propre pays et inquiéter les autres ; ils font le scandale de l'Europe par leur ineptie ; ils compromettent sa tranquillité par leur violence. » (F. de MARTENS, ouvrage cité, t. XI, p. 451.)

(2) ARENDT, ouvrage cité, p. 7.

Digitized by Google

intérêts et la sécurité des autres puissances et avec la conservation de l'équilibre européen. »

Le nouvel arrangement se trouva ; il figure dans le protocole de la conférence du 20 janvier 1831 ; c'était la neutralité permanente.

Déjà le 15 novembre 1830, le comte Matuszewic avait élaboré un plan dans lequel il suggérait, en réalité, l'affirmation d'une neutralité permanente. Les cinq puissances devaient garantir en commun, par un protocole ou traité, l'existence du royaume belge et déclarer qu'aucune d'elles ne pourrait dans aucun cas l'envahir ou l'occuper sans le consentement des quatre autres ; elles devaient garantir également la Hollande contre toute invasion de la Belgique (1). Le 20 décembre, Matuszewic et son collègue, le prince de Lieven, avaient consenti à la proclamation de l'indépendance de la Belgique, mais ils avaient fait tous leurs efforts pour faire affirmer sa neutralité perpétuelle afin qu'elle servît en quelque sorte de « barrière contre les empiètements de la France (2) ». Veut-on, du reste, se rendre compte des véritables sentiments des hommes d'État anglais qui protégèrent la Belgique et aidèrent à lui octroyer la neutralité ? Parmi les arguments invoqués par lord Palmerston, secrétaire d'État des affaires étrangères, figurèrent des considérations comme celle-ci : « Les Belges ont été de tout temps une nation inquiète et turbulente. Il semble nécessaire de la condamner en quelque sorte à une existence paisible et de la forcer à porter son attention entière vers le commerce et l'industrie qui la rendront tous les jours plus rivale à la France et plus disposée à la Hollande. » C'est le prince de Lieven qui signale cette argumentation dans un rapport du 22 janvier 1831.

Le protocole du 20 janvier 1831 contient la première mention de la neutralité comme condition politique essentielle du nouvel État.

Les puissances affirment qu'elles ne cherchent aucune augmentation de territoire, aucune influence exclusive, aucun avantage isolé. Elles déterminent ensuite les bases géographiques de la séparation entre la Belgique et la Hollande, en ne tenant pas compte des réclamations du gouvernement provisoire de la Belgique qui demande pour ce pays la possession des provinces entières

(1) F. DE MARTENS, ouvrage cité, même volume, p. 442.
(2) *Ibid.*, p. 447.

Digitized by Google

du Limbourg et du Luxembourg et celle de la rive gauche de l'Escaut, et elles insèrent en l'article 5 la déclaration que voici: « La Belgique, dans ses limites, telles qu'elles sont arrêtées et tracées conformément aux bases posées dans les articles 1, 2 et 4 du présent protocole, formera un État perpétuellement neutre. Les cinq puissances lui garantissent cette neutralité perpétuelle ainsi que l'intégrité de son territoire dans les limites mentionnées ci-dessus. Par une juste réciprocité, la Belgique sera tenue d'observer cette neutralité envers tous les autres États et de ne porter aucune atteinte à leur tranquillité intérieure ni extérieure.» Un autre article porte que la conférence verra si la neutralité peut être étendue aux pays voisins. Une remarque doit être faite. Le protocole du 20 janvier 1831 assignait à la Hollande le *statu quo* de 1790 et conservait à la Belgique tout ce qui était en dehors de ce *statu quo*. Le roi Guillaume accepta le principe du *postliminium* de 1790. Comme le dit Nothomb, on avait cru qu'en 1790, la république des Provinces-Unies avait possédé en entier le territoire que désignait la dénomination moderne de « provinces septentrionales »; c'était une erreur historique. Le roi Guillaume avait réclamé les provinces septentrionales et de plus les possessions que la Hollande avait eues dans le Limbourg en 1790; or, il se trouvait que le principe qui lui rendait ces dernières possessions, lui en enlevait d'autres au cœur même des provinces septentrionales. Il est vrai que les protocoles du 20 et du 27 janvier avaient prévu un échange d'enclaves (1).

Le protocole explicatif du 27 janvier 1831 insista encore sur la pureté d'intentions des puissances; il indiqua des dispositions complémentaires qui devaient être jointes aux dispositions du protocole du 20 janvier. « Occupées, disaient les puissances, à maintenir la paix générale, persuadées que leur accord en est la seule garantie et agissant avec un parfait désintéressement dans les affaires de la Belgique, les cinq grandes puissances n'ont en vue que de lui assigner dans le système européen une place inoffensive, que de lui offrir une existence qui garantit à la fois son propre bonheur et la sécurité due aux autres États. »

(1) NOTHOMB, ouvrage cité, 4e édition, t. I, p. 190.

Digitized by Google

Le 1er février 1831, le congrès national de Belgique protesta avec la plus grande énergie à la fois contre toute délimitation de territoire et contre toute obligation quelconque qu'on pourrait vouloir prescrire à la Belgique sans son consentement. Jean-Baptiste Nothomb avait écrit, dans le rapport de la commission du congrès, ces lignes qui n'étaient que la simple constatation de la réalité : « La souveraineté nationale est transférée de Bruxelles au Foreign Office. Une simple mission philanthropique a dégénéré en une intervention. » Le gouvernement provisoire, en effet, n'avait considéré la mission de la conférence de Londres que comme ayant pour but d'arrêter l'effusion du sang, sans préjudice à la solution des questions politiques et territoriales. En vérité, les grandes puissances, comme elles s'intitulaient, avaient un médiocre souci de la dignité du nouvel État ; malgré leurs affirmations de politique désintéressée, elles se préoccupaient uniquement de leurs convenances. Il y a un significatif passage concernant cette situation dans une lettre que Metternich adressait, au commencement de 1833, au comte Clam-Martinitz : « Intervenir dans une affaire, écrit-il, est permis à chacun. On peut laisser faire à celui qui intervient, on peut lui fermer la porte au nez. C'est une question de force ou procédé. On n'est et ne peut être médiateur que si on est appelé à ce rôle par les parties contendantes. Quand on a de la raison, on n'accepte le rôle d'arbitre que sous la clause expressément arrêtée d'avance que les parties contendantes se soumettront au prononcé. » Metternich se demandait ce qu'avait été la conférence de Londres. « Intervenante, médiatrice ou arbitre? « Pour ma part, disait-il, j'avoue ne pas le savoir. » L'action des grandes puissances était bel et bien l'intervention ; elles ne tenaient compte ni des protestations du roi des Pays-Bas ni des réclamations des Belges; elles déchiraient les engagements qu'elles-mêmes avaient solennellement contractés, et quand le roi Guillaume invoqua le protocole d'Aix-la-Chapelle du 15 novembre 1818 sur la foi duquel il avait saisi les puissances des difficultés qui avaient surgi en Belgique, et montra qu'au mépris de ce protocole ses plénipotentiaires n'étaient pas admis à participer à la conférence, elles lui répondirent que le protocole invoqué ne prescrivait pas la forme même

Digitized by Google

de la participation et que les communications écrites étaient suffisantes (1).

La question de la neutralité nous intéresse seule dans ces pages. Il nous suffira de dire que la conférence insista, le 19 février, sur la notion des devoirs qui incombaient à la Belgique. « Chaque nation a ses droits particuliers, est-il affirmé, mais l'Europe aussi a son droit ; c'est l'ordre social qui le lui a donné. Les traités qui régissent l'Europe, la Belgique devenue indépendante, les trouvait faits et en vigueur. Elle devait donc les respecter et ne pouvait pas les enfreindre. En les respectant, elle se conciliait avec l'intérêt et le repos de la grande communauté des États européens. En les enfreignant, elle eût amené la confusion et la guerre. » La conférence s'attacha à réfuter la protestation du congrès national ; elle affirma que les vues émises dans la protestation étaient « des vues de conquête, incompatibles avec la paix de l'Europe, et par conséquent avec la neutralité et l'indépendance de la Belgique » ; elle déclara que les arrangements arrêtés, le 20 janvier, étaient des arrangements fondamentaux et irrévocables et que le principe de la neutralité et de l'inviolabilité du territoire belge dans les limites établies restait en vigueur obligatoire pour les puissances.

Quand la question de l'élection du prince Léopold de Saxe-Cobourg fut soumise au congrès, le 25 mai 1831, la conférence crut devoir faire quelques concessions. Il y eut de nouvelles négociations ; la question luxembourgeoise était distincte de la question belge-hollandaise ; on proposa d'en ajourner la solution ; on chercha à conserver à la Belgique le Limbourg par l'échange rendu facultatif d'enclaves comprises dans le territoire hollandais, mais qui n'appartenaient pas à la Hollande en 1790 ; on essaya de substituer au principe de la confusion des dettes et de leur partage proportionnel celui du partage d'après leur origine (2). Le 26 juin 1831, les plénipotentiaires, dans leur tâche de « concilier le nouveau mode d'existence neutre et indépendante de la Belgique avec les droits et la sécurité des États voisins », proposèrent à l'acceptation de la Belgique et de la Hollande les préliminaires d'un traité de paix.

(1) Voir plus haut, p. 32.

(2) *Histoire parlementaire du traité de paix du 19 avril 1839*, t. I. Introduction, p. XI.

Digitized by Google

Le projet est connu sous la désignation des « dix-huit articles ». Le seul point qui nous occupe ici est la stipulation de neutralité ; l'article 9 dispose à ce sujet comme suit : « La Belgique, dans ses limites telles qu'elles seront tracées conformément aux principes posés dans les présents préliminaires, formera un État perpétuellement neutre. Les cinq puissances, sans vouloir s'immiscer dans le régime intérieur de la Belgique, lui garantissent cette neutralité perpétuelle, ainsi que l'intégrité et l'inviolabilité de son territoire, dans les limites mentionnées au présent article. » L'article 10 dispose : « Par une juste réciprocité, la Belgique sera tenue d'observer cette neutralité envers tous les autres États, et de ne porter aucune atteinte à leur tranquillité intérieure ni extérieure, en conservant toujours le droit de se défendre contre toute agression étrangère. »

On notera la portée des deux dispositions ; les puissances prennent l'engagement de ne jamais s'immiscer dans les affaires intérieures de la Belgique et reconnaissent à celle-ci le droit de se défendre contre toute agression.

L'article 18 dispose : « Ces articles, réciproquement adoptés, seront convertis en traité définitif. »

Il n'y eut point de traité définitif ; la Belgique accepta les dix-huit articles, mais les Pays-Bas les rejetèrent et reprirent les hostilités.

Après les désastres des premiers jours du mois d'août, le gouvernement belge dut expédier pleins pouvoirs à Sylvain Van de Weyer, son ministre plénipotentiaire près Sa Majesté britannique. La conférence arrêta, par son protocole du 23 août, les conditions d'une suspension d'armes de six semaines et, comme le dit Nothomb, ce fut sous l'influence des malheurs du mois d'août et de la suspension d'armes limitée que s'ouvrirent les nouvelles négociations : « La conférence résolut la question belge par un arbitrage forcé. » Elle soumit aux deux parties une nouvelle rédaction de traité ; c'étaient les vingt-quatre articles.

La Belgique était sacrifiée aux rancunes des uns, exposée aux convoitises des autres. Laugel a caractérisé la situation : « Les vingt-quatre articles créaient la Belgique et la punissaient à la fois. Ils la punissaient d'avoir été surprise et battue. Ils ne lui

Digitized by Google

laissaient que la moitié du Luxembourg ; ils lui enlevaient la partie du Limbourg qui est sur la rive gauche de la Meuse ; ils laissaient ainsi sa frontière orientale toujours menacée par la Hollande (1). »

Lord Palmerston indiqua d'ailleurs un des motifs qui inspira l'Angleterre : le royaume des Pays-Bas, barrière élevée contre la France, venait d'être détruit ; il fallait faire une Hollande suffisamment forte pour qu'elle fût une seconde ligne de défense, si la neutralité belge était violée par la France.

Les vingt-quatre articles furent définitivement convenus par les plénipotentiaires des cinq puissances, le 14 octobre 1831. « Ils s'écartaient trop des instructions que le plénipotentiaire belge avait reçues, dit Nothomb, et des préliminaires de paix du 26 juin qui avaient servi de base à ces instructions, pour qu'il pût y apposer sa signature ; il se borna à en accuser réception le 15 octobre, et en référa à son gouvernement. »

Un projet de loi fut présenté aux Chambres belges tendant à autoriser le roi à conclure et à signer le traité. Il fut voté le 1er novembre. Le 15 novembre, le traité fut signé à Londres entre les plénipotentiaires de l'Autriche, de la France, de la Grande-Bretagne, de la Prusse et de la Russie, d'une part et le plénipotentiaire belge, de l'autre part.

En ce qui concernait la neutralité, le traité du 15 novembre 1831 disposait comme suit :

Art. 7. — La Belgique, dans les limites indiquées aux articles 1, 2 et 4, formera un État indépendant et perpétuellement neutre. Elle sera tenue d'observer cette neutralité envers tous les autres États.

Art. 25. — Les cours d'Autriche, de France, de la Grande-Bretagne, de Prusse et de Russie garantissent au roi des Belges l'exécution de tous les articles qui précèdent.

Le gouvernement hollandais protesta contre le traité des vingt-quatre articles. Alors se produisirent de nouvelles négociations, puis une action de l'Angleterre et de la France contre les Pays-Bas, puis encore des négociations. Le 21 mai 1833, une convention

(1) AUGUSTIN LAUGEL, *Un fondateur de la Monarchie belge, Sylvain Van de Weyer*. *Revue des Deux Mondes*, 15 novembre 1874.

Digitized by Google

fut signée entre le plénipotentiaire hollandais et les plénipotentiaires de la Grande-Bretagne et de la France. L'embargo que les deux puissances avaient mis sur les bâtiments et les marchandises appartenant aux sujets du roi des Pays-Bas était levé ; les militaires néerlandais qui avaient été conduits en France par suite de la capitulation de la citadelle d'Anvers, pouvaient retourner dans leur patrie ; tant que les relations entre la Hollande et la Belgique ne seraient point réglées par un traité définitif, le roi Guillaume s'engageait à ne point recommencer les hostilités et à laisser la navigation de l'Escaut entièrement libre ; la navigation de la Meuse devait être ouverte au commerce. En fait, la Belgique était laissée en possession des parties contestées du Limbourg et du Luxembourg jusqu'à la conclusion du traité définitif, et elle était affranchie de l'obligation de payer sa part dans la dette commune du royaume des Pays-Bas ; en droit, le roi Guillaume s'était engagé à conclure avec la Belgique un traité définitif et il la reconnaissait ainsi de manière virtuelle comme État indépendant. Par l'article 5 de la convention du 21 mai 1833, les parties contractantes s'engageaient à s'occuper sans délai du traité définitif destiné à fixer les relations entre les États du roi des Pays-Bas, grand-duc de Luxembourg, et la Belgique, et à inviter les cours d'Autriche, de Prusse et de Russie à y concourir. Les séances de la confiance furent reprises le 15 juillet, mais elles cessèrent le 15 novembre.

Le *statu quo* dura cinq années, pendant lesquelles le Limbourg et le Luxembourg, à l'exception de leurs chefs-lieux restèrent associés aux destinées de la Belgique. Le 14 mars 1838, une note du ministre des Pays-Bas près la cour britannique fit connaître qu'il avait l'ordre de signer le traité du 15 novembre 1831 avec les plénipotentiaires d'Autriche, de France, de la Grande-Bretagne, de Prusse et de Russie réunis en conférence. Les plénipotentiaires des cinq cours accusèrent réception de la note et en référèrent sur le fond de la question à leurs cours respectives. Pour la Belgique, l'adhésion des Pays-Bas au traité du 15 novembre 1831 signifiait, comme le remarque Sylvain Van de Weyer, le démembrement du territoire, le paiement d'une dette exorbitante et le versement d'arrérages qui montaient à près de 142 millions

Digitized by Google

de francs. Réunis en conférence, les plénipotentiaires des cinq puissances arrêtèrent de nouvelles propositions arbitrales : les charges financières de la Belgique furent notablement réduites, mais les arrangements territoriaux du 15 novembre 1831 furent maintenus.

Le 23 janvier 1839, la conférence soumit à l'acceptation de la Belgique et des Pays-Bas les bases de séparation entre les deux pays. La Belgique dut se soumettre.

La disposition du traité du 15 novembre 1831, relative à la neutralité, est textuellement reproduite dans le traité conclu, le 19 avril 1839, entre la Belgique et les Pays-Bas. Les plénipotentiaires étaient, pour le roi des Belges, Sylvain Van de Weyer, et pour le roi des Pays-Bas, Salomon Dedel.

L'article 7 porte : « La Belgique, dans les limites indiquées aux articles 1, 2 et 4, formera un État indépendant et perpétuellement neutre.

« Elle sera tenue d'observer cette neutralité envers tous les autres États. »

Les articles du traité furent placés sous la garantie des cinq puissances dans un traité, conclu le même jour, entre ces puissances et les Pays-Bas, et dans un traité, conclu également le 19 avril 1839, entre ces puissances et la Belgique.

En réalité la Belgique obtenait la garantie de la neutralité ; mais les cinq puissances ne lui donnaient point la garantie de l'intégrité et de l'inviolabilité du territoire ; elles avaient donné d'abord cette dernière garantie, puis elles l'avaient retirée. Il est superflu d'épiloguer sur les mots : *dans les limites indiquées par les articles* 1, 2 *et* 4. Ces mots figurent nécessairement dans le traité conclu entre la Belgique et les Pays-Bas ; ils servent à déterminer et à préciser les bases géographiques de la séparation.

La neutralité belge avait été invoquée déjà, le 17 avril 1831. Les plénipotentiaires d'Autriche, de la Grande-Bretagne, de Prusse et de Russie arrêtèrent que la situation nouvelle où la Belgique serait placée et sa neutralité reconnue et garantie par la France devaient changer le système de défense militaire adopté par le royaume des Pays-Bas ; que les forteresses seraient trop

Digitized by Google

nombreuses pour que leur défense ne fût difficile et que d'ailleurs l'inviolabilité du territoire belge offrait une sûreté qui n'existait pas auparavant. Le protocole fut notifié au plénipotentiaire français et au gouvernement belge. Le 14 décembre 1831, une convention fut conclue entre la Belgique d'une part, l'Autriche, la Grande-Bretagne, la Prusse et la Russie d'autre part ; les ouvrages de fortification des places de Menin, Ath, Mons, Philippeville et Mariembourg devaient être démolies ; la question des frais de la démolition était tranchée ; la Belgique s'engageait à conserver en bon état les fortifications des autres places.

La convention du 14 décembre 1831 n'a jamais été soumise au vote des Chambres belges. « Elle a été ratifiée, dit Nothomb, après l'échange des ratifications du traité du 15 novembre 1831 et hors de la présence du plénipotentiaire français : le roi des Belges a été réputé succéder envers les quatre puissances aux obligations éventuelles contractées par le roi des Pays-Bas ; une déclaration restée inédite a été faite à cet égard (1). » Il convient d'ajouter que sur les réclamations de la France, les plénipotentiaires des quatre cours déclarèrent, le 23 janvier 1832, que « les stipulations de la convention du 14 décembre 1831 ne devaient être entendues que sous réserve de la souveraineté pleine et entière du roi des Belges sur les forteresses indiquées dans ladite convention et sous réserve de la neutralité et de l'indépendance de la Belgique ».

X

Le traité de Campo-Formio du 17 octobre 1797 avait mis la République française en possession des îles Ioniennes qui appartenaient à Venise. Le 21 mars 1800, un traité conclu entre la Russie et la Turquie disposait que ces îles formeraient sous le titre de République des Sept Iles un État vassal et tributaire de la Turquie. Des troupes russes occupèrent les îles sous prétexte d'y maintenir la tranquillité. Le 7 juillet 1807, date de la conclusion du traité de paix de Tilsit entre la France et la Russie, un article

(1) NOTHOMB, ouvrage cité, 4e édition, t. I, p. 273.

Digitized by Google

séparé et secret disposait que les Sept Iles et les Bouches de Cattaro seraient possédées en toute propriété et souveraineté par l'empereur Napoléon.

Le 4 juin 1815, pendant le congrès de Vienne, des plénipotentiaires d'Autriche, de la Grande-Bretagne, de Prusse et de Russie traitèrent la question des îles Ioniennes dont six étaient occupées par la Grande-Bretagne seule et dont la septième était occupée au nom des alliés. Une proposition du gouvernement anglais tendait à les placer sous la protection de l'Autriche. Devant l'opposition de la Russie, l'affaire fut ajournée, et le 5 novembre 1815 un traité conclu à Paris entre les quatre cours, traité auquel la France accéda le 7 septembre 1816, plaça les îles sous la protection immédiate et exclusive du roi de la Grande-Bretagne.

En 1863, le gouvernement anglais fit connaître qu'il considérait la réunion des îles Ioniennes à la Grèce comme la solution la plus conforme aux intérêts des deux pays. Les représentants des autres grandes puissances se déclarèrent disposés à prêter leur concours à la combinaison, si les vœux du parlement ionien se prononçaient en faveur de ce plan. L'assemblée législative des États-Unis des îles Ioniennes fut consultée et se prononça unanimement en faveur de l'union. Le traité du 14 novembre 1863 constata la renonciation de la Grande-Bretagne au protectorat et disposa que les îles Ioniennes, après leur réunion au royaume de Grèce, jouiraient des avantages d'une neutralité perpétuelle et qu'en conséquence aucune force armée navale ou militaire ne pourrait jamais être réunie ou stationner sur le territoire ou dans les eaux de ces îles, au delà du nombre strictement nécessaire pour maintenir l'ordre public et pour assurer la perception des revenus de l'État. Les parties contractantes s'engageaient à respecter le principe de neutralité stipulé.

Le 25 janvier 1864, dans une conférence tenue à Londres, au sujet de la réunion des îles Ioniennes à la Grèce et de la neutralité, il fut décidé par les grandes puissances que les avantages établis par l'article 2 du traité du 14 novembre 1863 devaient s'appliquer seulement aux îles de Corfou et de Paxo, ainsi qu'à leurs dépendances. Enfin, le 29 mars 1864, la France, la Grande-Bretagne et la Russie, en leur qualité de puissances garantes du royaume de

Digitized by Google

Grèce, concluaient un traité avec le gouvernement hellénique sur les arrangements que pourrait nécessiter la réunion des îles Ioniennes à la Grèce et déclaraient, avec l'assentiment des cours d'Autriche et de Prusse, que les îles de Corfou et de Paxo, ainsi que leurs dépendances, après leur réunion au royaume hellénique, jouiraient des avantages d'une neutralité perpétuelle.

XI

Le traité de Londres du 11 mai 1867 indique en son préambule comment le roi des Pays-Bas, grand-duc de Luxembourg, prenant en considération le changement apporté à la situation du grand-duché par suite de la dissolution des liens qui l'attachaient à l'ancienne confédération germanique a invité la reine du royaume-uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande, l'empereur d'Autriche, le roi des Belges, l'empereur des Français, le roi de Prusse et l'empereur de toutes les Russies à réunir leurs représentants en conférence à Londres afin de s'entendre avec les plénipotentiaires du roi grand-duc, sur les nouveaux arrangements à prendre dans l'intérêt général de la paix (1). Le roi d'Italie ayant manifesté de prendre part à une délibération destinée à offrir un nouveau gage de sûreté au maintien de la paix, son représentant fut invité à assister aux séances et à prendre sa place dans la conférence.

L'article 2 du traité dispose que le grand-duché formera désormais un État perpétuellement neutre ; qu'il sera tenu d'observer cette même neutralité envers tous les autres États ; que les parties contractantes s'engagent à respecter le principe de neutralité stipulé ; que ce principe est et demeure placé sous la sanction et la garantie collective des puissances signataires, à l'exception de la Belgique qui est elle-même un État neutre.

L'article 3 porte que le grand-duché étant neutralisé, le maintien de l'établissement de places fortes sur son territoire devient

(1) P. EYSCHEN, *La position du Luxembourg selon le droit des gens. Revue de droit international et de législation comparée*, deuxième série, t. I, p. 5 et suivantes. — G. WAMPACH, *Le Luxembourg neutre*. Étude d'histoire diplomatique et de droit international public. Avec une préface de TH. FUNCK-BRENTANO.

Digitized by Google

sans nécessité comme sans objet ; la ville de Luxembourg cessera d'être une ville fortifiée ; le roi grand-duc se réserve d'entretenir dans la ville le nombre de troupes nécessaire pour y veiller au maintien du bon ordre.

Des réserves furent faites au sujet de ce dernier article. Le protocole de la séance du 11 mai les indique: « M. le plénipotentiaire de la Belgique, est-il dit, demande qu'il soit bien entendu que l'article 3 du projet de traité ne porte pas atteinte aux droits des autres puissances neutres de conserver et au besoin d'améliorer leurs places fortes et autres moyens de défense. Cette demande est adoptée à l'unanimité et il est convenu qu'une déclaration à cet effet sera revêtue de la signature des plénipotentiaires représentés à la conférence. »

XII

L'article 10 de l'acte général de la conférence de Berlin du 26 février 1885 dispose que les États signataires et ceux qui adhéreront par la suite s'engagent à respecter la neutralité des territoires ou parties de territoires compris dans le bassin conventionnel du Congo, y compris les eaux territoriales, aussi longtemps que les puissances qui exercent ou qui exerceront des droits de souveraineté ou de protectorat sur ces territoires, usant de la faculté de se proclamer neutres, rempliront les devoirs que la neutralité comporte.

Le 1er août 1885, le gouvernement du Congo porta à la connaissance de tous les gouvernements qu'en conformité de l'article 10 de l'acte général de la conférence de Berlin, l'État indépendant du Congo se déclarait perpétuellement neutre et qu'il réclamait les avantages garantis par le chapitre III du même acte, en même temps qu'il assumait les devoirs que la neutralité comporte. Le régime de la neutralité devait s'appliquer au territoire de l'État indépendant du Congo renfermé dans les limites résultant des traités successivement conclus par l'Association internationale africaine avec le Portugal et avec la France (1).

(1) *Bulletin officiel de l'État indépendant du Congo*, 1885, p. 22, et 1888, p. 237.

Digitized by Google

Le 28 décembre 1894, une déclaration du gouvernement de l'État indépendant du Congo disposait que le régime de la neutralité qui avait fait l'objet de la déclaration notifiée, le 1er août 1885, aux puissances signataires de l'acte général s'appliquerait désormais au territoire de l'État délimité en conséquence des conventions conclues avec la République française, avec le Portugal et avec la Grande-Bretagne (1).

XIII

Il se manifeste dans le domaine du droit une tendance à fortifier le principe d'autorité et à affaiblir la notion de liberté, qu'il faut dénoncer et combattre. Dans le droit politique et dans le droit privé, elle est le résultat immédiat de l'agrandissement du rôle de l'État et de l'amoindrissement de la mission et de la dignité de l'individu, qui se sont produits dans le dernier tiers du XIXe siècle. Dans le droit international, elle est la conséquence fatale de cette politique qui a confié le gouvernement de l'Europe aux grandes puissances et qui s'attache maintenant à leur attribuer la direction de notre globe tout entier.

S'il est une partie du droit des gens où la blâmable tendance doit nécessairement s'affirmer, c'est la matière de la neutralité permanente. Déjà, au mépris des principes et en dépit de la science, des publicistes ont esquissé une théorie des droits des États à neutralité permanente qui fait déchoir ceux-ci du rang d'États souverains. Sans doute, leur doctrine est erronée ; les juristes la critiquent et la repoussent, mais qui nous garantit que l'erreur ne sera pas bientôt invoquée comme si elle était la vérité et que dans quelque circonstance grave, où l'on aura soin naturellement d'en appeler à l'intérêt général et aux exigences du maintien de la paix, l'une ou l'autre des grandes puissances n'essaiera pas de mettre cette fausse théorie en pratique ? Aussi est-il opportun et utile de passer en revue les principales questions qui se rattachent à l'institution.

Il est un premier point sur lequel il nous faut encore insister,

(1) *Bulletin officiel de l'État indépendant du Congo*, 1894, p. 258.

Digitized by Google

bien que nous l'ayons déjà fait à plus d'une reprise, c'est que la neutralité permanente a été imaginée et appliquée non dans l'intérêt des États pour lesquels la mesure a été convenue, mais dans l'intérêt de l'Europe, ou plutôt dans l'intérêt vrai ou supposé des grandes puissances. Or, non seulement la légitimité des prétentions des grandes puissances est très contestable au point de vue historique, mais elle est sans fondement en justice et en droit. La direction des affaires politiques leur appartient uniquement parce qu'elles possèdent la force et qu'elles savent la manier. Par ses menaces et par l'exercice brutal de sa supériorité militaire, le « concert européen » s'est fait craindre au point de pouvoir impunément s'attribuer des privilèges et des prérogatives. Mais de cette situation de fait à l'exercice d'un droit il y a un abîme, et il faut n'être point juriste pour admettre, en droit des gens, une hégémonie qui est en contradiction avec la notion de ce droit, de même qu'il faut ne pas avoir le sentiment du juste pour s'incliner devant les actes et devant les procédés des hommes d'État qui dirigent actuellement la politique générale. Il s'est trouvé, cependant, des théoriciens pour approuver et défendre ces actes et ces procédés, pour essayer de leur donner une apparence scientifique et pour imaginer des combinaisons nouvelles destinées à cacher des entreprises condamnables sous des formes qui se rapprochent plus ou moins des formes d'une institution juridique.

Faut-il rappeler l'invention du blocus pacifique qui, selon l'expression d'un jurisconsulte de grand talent, Louis Gessner, « heurte de front toutes les règles du bon sens » ? Faut-il citer la « sphère d'influence », où se trouve maintenue l'occupation fictive tant de fois condamnée ? Faut-il dire qu'au mépris de tout droit, la « sphère d'influence », qui devait ne s'appliquer que dans les pays non civilisés, a été étendue à la Chine ? Faut-il mentionner qu'en Chine même les États européens ont introduit les conventions restrictives, les pactes de non-aliénation ? D'ailleurs, lors de la guerre gréco-turque, le « concert européen » n'a-t-il pas violé les principes de la neutralité en prêtant sa coopération à la Turquie contre la Grèce et contre les populations chrétiennes de l'île de Crète ? Est-il dès lors étonnant de voir soutenir au sujet de la neutralité permanente une théorie selon laquelle les États

Digitized by Google

soumis à cette neutralité auraient à s'acquitter des plus grandes obligations, se trouveraient vis-à-vis des États garants comme s'ils n'avaient ni indépendance ni souveraineté, et devraient, en fin de compte, s'estimer heureux dans leur position d'infériorité et de sujétion ?

La neutralité permanente n'est pas l'effet d'une déclaration unilatérale ; il n'en est pas d'elle comme de la neutralité ordinaire que tout État possède le droit de déclarer, sauf à en observer les devoirs ; la neutralité permanente résulte d'une convention dans laquelle interviennent l'État qu'il s'agit de neutraliser et les puissances garantes de la neutralité ; en fait, l'intérêt de ces dernières dépasse l'intérêt du premier contractant dans une telle proportion qu'il entre pour ainsi dire seul en ligne de compte.

Cet intérêt est tout d'abord l'intérêt militaire. C'est le cas pour la Suisse, qui est d'une telle importance au point de vue stratégigique, qu'aucune puissance ne voudrait la voir aux mains d'une autre puissance ; c'est le cas pour la Belgique et pour le Luxembourg, auxquels la France confine sur 300 kilomètres environ ; c'est le cas pour Corfou, qui commande l'entrée de l'Adriatique.

La Suisse, depuis trois siècles, suivait une politique de neutralité, et l'arrangement, intervenu en 1815, répondait à ses désirs ; mais, comme nous l'avons dit, alors même qu'elle n'en aurait pas voulu, elle se serait vu imposer la neutralité permanente.

Ni la Belgique ni le Luxembourg n'ont été consultés ; on ne pouvait invoquer pour aucun des deux pays une pratique séculaire de politique de neutralité. A peine pouvait-on citer pour le premier la pensée exprimée, au début du XVII^e^ siècle, par Juste Lipse. « Tout le monde, écrivait-il, considère à bon droit la Belgique comme une puissante individualité. Et de même que l'isthme qui sépare la mer Égée de la mer Ionienne empêche le choc et le mélange de leurs ondes, de même notre petite Belgique semble arrêter les grands empires qui envahiraient toutes choses et s'étendraient de toutes parts (1). » Que le prince Henri des Pays-Bas, lieutenant représentant du grand-duc de Luxembourg, ait

(1) CH. FAIDER, *La neutralité de la Belgique. Revue de droit international et de législation comparée*, t. XVIII, p. 89.

Digitized by Google

le premier indiqué la solution qu'il convenait de donner à la question luxembourgeoise, la chose importe assez peu ; en effet, le gouvernement du grand-duché était resté en dehors des négociations antérieures, et, n'ayant aucun agent diplomatique accrédité à Londres, il n'était pas au courant des événements qui avaient abouti, au mois de mai 1867, à la réunion de la conférence (1).

L'idée qui inspira la déclaration de neutralité permanente de la Belgique fut une idée d'hostilité contre la France; comme la mesure empêchait d'autres grandes puissances de s'emparer de la Belgique, la France l'approuva. A ce point de vue, les paroles prononcées par Thiers, vers la fin de 1831, sont significatives. Après avoir rappelé qu'une année auparavant, lors des événements de Belgique, le sentiment universel était que peut-être ces événements feraient éclater la guerre générale et qu'on ne pourrait que difficilement consolider l'ordre de choses nouveau, il soutenait qu'une modification profonde s'était faite. « Quoique nous fissions, disait-il, la Belgique était un embarras pour nous. Et d'ailleurs qu'était la Belgique? Les faits nous sont présents à tous. La Belgique était une tête de pont construite contre nous; il y avait là un royaume qui avait double richesse: richesse territoriale et industrielle des Belges, richesse commerciale des Hollandais; il y avait là un souverain opiniâtre, une dynastie qui n'avait jamais cédé. Tout cela avait été accumulé contre nous; c'était une œuvre des puissances qu'elles devaient éprouver la plus grande peine à laisser détruire. »

Des considérations analogues à celles qui ont amené la neutralisation de la Suisse et de la Belgique ont déterminé les puissances européennes à reconnaître la neutralité permanente du grand-duché de Luxembourg, « Malgré le démantèlement de l'ancienne forteresse, écrit un publiciste, la ville de Luxembourg restera toujours une importante position géographique. Le Luxembourg est la zone d'invasion la plus naturelle et la plus facile de l'Allemagne en France, sur Paris, par les vallées de l'Alzette, du Chiers

(1) G. Wampach, *Le Luxembourg neutre*. Étude d'histoire diplomatique et de droit international public, p. 185.

Digitized by Google

et de la Marne. Les nombreuses voies ferrées qui le relient aux États voisins permettent de jeter rapidement d'énormes masses de troupes dans la capitale et de menacer les frontières françaises ou allemandes (1). »

Des auteurs ont voulu énumérer les conditions moyennant lesquelles la neutralité permanente se justifie; Arendt notamment en a indiqué trois. Selon lui, il faut que l'État neutralisé de manière permanente soit une puissance de deuxième ordre, sans influence sur le mouvement politique général; il faut qu'il soit une puissance sans mission historique; il faut, enfin, que ses sujets possèdent depuis des siècles des traditions historiques communes et un type de nationalité assez prononcé (2).

Sans insister sur ce qu'il y a de vague et d'indécis dans la théorie hégélienne de la mission historique, il faut noter avec M. Piccioni qu'il est une condition plus importante que les autres, c'est le consentement de l'État qu'il s'agit de neutraliser ; celui-ci doit être admis à négocier avec les garants, il doit être partie au traité. Aussi faut-il admettre que l'État neutre peut renoncer à la neutralité permanente comme peuvent y renoncer, par décision prise en commun, les États garants. Un écrivain (3) a soutenu. il est vrai, qu'une fois introduite du consentement de l'intéressé lui-même, la neutralité permanente devient une institution internationale et comme telle ne peut être dénoncée par l'intéressé seul. Mais est-ce bien tenir compte du principe fondamental de la souveraineté et de l'indépendance des États, personnes du droit des gens, souveraineté et indépendance que la neutralité permanente ne fait nullement disparaître? Du reste, au sujet du consentement même il convient de rappeler les règles générales: la nécessité de l'accord des parties contractantes, le consentement donné en parfaite connaissance de cause, le consentement libre, non extorqué par violence ou contrainte, ni surpris par le dol, avec la réserve toutefois que, selon l'observation de Rivier, la

(1) G. WAMPACH, ouvrage cité, p. 247.

(2) ARENDT, *Essai sur la neutralité de la Belgique considérée principalement sous le point de vue du droit public*, p. 43 et suivantes.

(3) Le comte KAMAROWSKY, *Des causes politiques de guerre dans l'Europe moderne. Revue de droit international et de législation comparée*, t. XX, p. 143.

Digitized by Google

contrainte politique n'est pas une contrainte juridique qualifiée pour vicier le consentement (1).

Au sujet de la première des conditions énumérées par Arendt, il n'est pas inutile d'indiquer sur quelle aire géographique le régime de la neutralité permanente s'est étendu et quelle population il comprend. La Suisse, qui a une superficie de 40,418 kilomètres carrés y compris sa part du lac de Constance, comptait, en 1815, près de 1,700,000 habitants ; en 1898, ce chiffre s'est élevé à 3,119,685. La république de Cracovie avait une superficie de 67 kilomètres carrés et comptait, en 1815, 61,000 habitants. La superficie de la Belgique est de 29,455 kilomètres carrés ; en 1831, sa population, non compris celle des parties du Limbourg et du Luxembourg qui furent cédées en 1839, était de 3,785,814 habitants ; l'évaluation au 31 décembre 1898 est de 6,669,732. L'île de Corfou a une superficie de 1,092 kilomètres carrés et une population qui, du chiffre de 65,000 habitants, évaluation faite vers l'époque de la neutralisation, s'est élevée, en 1896, à 124,578. Paxo, sur ses 25 kilomètres carrés, compte 5,000 habitants. Le Luxembourg a une superficie de 2,587 kilomètres carrés et sa population qui était, en 1867, de 203,851 habitants, s'est élevée, en 1895, à 217,583. Faut-il placer à côté de ces chiffres la superficie totale de l'Europe, qui est évaluée à 9 millions 900,000 kilomètres carrés, et rappeler que la population de notre continent dépasse 375 millions d'habitants ?

XIV

Dans la détermination des devoirs de la neutralité permanente, il faut se pénétrer de deux considérations. En premier lieu, cette détermination dépend de l'acte constitutif de la neutralité permanente qui peut énumérer les diverses obligations qui ont été convenues entre l'État acceptant la neutralité permanente et les autres États, parties à l'acte. Ensuite, dans le silence de l'acte constitutif, et, bien entendu, s'il s'agit d'un État souverain, les corollaires de la souveraineté, l'égalité juridique et l'indépendance, ne sont nulle-

(1) RIVIER, *Principes du droit des gens*, t. II, p. 55.

Digitized by Google

ment affectés. C'est le mot fort juste de Rivier, que pour les États neutralisés aussi « la liberté est la règle et la restriction, l'exception ». Il n'est pas exact de dire que la neutralité permanente fait déchoir l'État de son rang d'État souverain. Sans doute, une politique mal entendue peut suggérer aux États puissants des actes malveillants à l'égard d'États faibles ; elle peut les pousser à exagérer leurs droits et à exiger des États à neutralité permanente l'accomplissement de devoirs qui ne sont nullement dus ; mais cette politique ne saurait former le droit et si même les prétentions dont nous parlons prévalaient, la situation juridique ne se modifierait point. Pour être génératrice du droit des gens, la coutume doit être ce que les anciens auteurs appelaient une « bonne » coutume, en d'autres termes, elle doit être une règle conforme aux principes de justice.

Pour emprunter le langage de Rivier, « la neutralité permanente est une situation exceptionnelle qui doit être interprétée de façon limitative ; la souveraineté l'emporte avec toutes ses conséquences, dans le doute et même à défaut de dispositions précises, sur les restrictions que l'on voudrait déduire, au moyen d'une interprétation extensive, de la neutralité même. « *In dubio pro libertate* [1]. » Il est même permis d'introduire ici la distinction que fait ressortir Rivier quand il traite de la reconnaissance de l'État, et de dire que la neutralité permanente constitue non pas une condition mise à la reconnaissance, mais un mode ; qu'ainsi dans le cas où l'État neutralisé manque à l'obligation qui résulte de sa neutralisation, la reconnaissance n'est point pour cela même non avenue, mais que d'autres mesures peuvent être prises, comme la suspension ou la rupture des relations diplomatiques, les représailles. L'État perpétuellement neutre n'est pas le subordonné des autres États ; il n'est pas un État mi-souverain, ***halb souverän,*** pour employer la terminologie imaginée par Jean-Jacques Moser ; il n'est pas vassal, pour utiliser l'ancienne appellation du droit féodal. Sa neutralité diffère de la neutralité des États qui ne prennent point part aux hostilités, lors d'une guerre, en ce sens qu'elle est proclamée une fois pour toutes par lui et par les autres

(1) RIVIER, ouvrage cité, t. II, p. 393.
(2) *Ibid.*, t. II, p. 60.

Digitized by Google

États ; elle est latente aussi longtemps que dure la paix entre les autres États ; elle produit des effets lorsque la guerre éclate entre ces États.

Il va de soi que l'acte de neutralisation peut renfermer des dispositions spéciales limitant les droits de l'État neutralisé ; c'est le cas notamment de l'article 3 du traité du 11 mai 1867, relatif au grand-duché de Luxembourg. Mais la limitation se produit non pas en vertu de la neutralité permanente elle-même, mais en vertu des dispositions consenties par l'État neutralisé et qui, d'ailleurs, auraient pu être consenties alors même que la neutralité permanente n'aurait pas été convenue. Ce que nous tenons à faire ressortir, c'est qu'à elle seule la neutralité n'entraîne point un affaiblissement de la souveraineté et ne porte point atteinte à l'indépendance. C'est à tort que M. Kleen enseigne que la neutralité permanente est incompatible avec le droit inhérent à la souveraineté de tout État indépendant, de décider lui-même des moyens de défendre son existence, son intégrité et ses droits contre les violations dont il pourrait être l'objet (1).

L'État à neutralité permanente peut-il faire la guerre? Il est évident que s'il entend conserver sa qualité de neutre, il ne peut se livrer à aucun acte hostile; mais la question est de savoir si, en vertu de la neutralité permanente, il y a pour l'État un obstacle à ce qu'il déclare la guerre et la fasse. Il faut répondre négativement. Nul motif juridique n'empêche l'État à neutralité permanente de déclarer et de faire la guerre, en d'autres mots, de renoncer au principe de la neutralité et de chercher à se faire rendre justice par la force des armes. La situation est fort simple; l'État à neutralité permanente est un État souverain ; il a le droit à l'existence, il a même le devoir de veiller à sa conservation; pour protéger son existence, pour exercer son droit de conservation et favoriser son légitime développement, il peut non seulement employer les moyens qui ne violent pas les droits des autres États, mais même recourir à la guerre.

La théorie que nous exposons peut invoquer de solides autorités. « Les États neutres, écrit Bluntschli, ne renoncent pas à leur

(1) R. KLEEN, *Lois et usages de la neutralité*, t. I, p. 95.

Digitized by Google

droit de faire la guerre; mais tant qu'ils restent neutres, ils s'abstiennent de toute participation à celle-ci. Ce principe s'applique également aux États dont la neutralité est dite perpétuelle. Renoncer à son droit de faire la guerre, ce serait pour un État renoncer à sa virilité, à son droit de défendre et de faire respecter sa constitution, les armes à la main; ce serait au fond renoncer à avoir une existence indépendante (1). » « Sauf restrictions particulières ou implicites, dit Rivier, les États à neutralité permanente ont, au même titre que les autres États souverains, le droit de guerre, tant actif que passif. Il est vrai qu'une guerre offensive entreprise par un État neutre peut lui faire perdre le bénéfice de la neutralité; il en subira les conséquences, qui seront peut-être funestes même à son indépendance. Mais on ne saurait lui reprocher s'il entre en guerre, non pour un tiers mais pour son propre compte, de manquer à son devoir de neutre... La neutralité consiste dans le fait de rester en dehors des guerres entre États tiers, de ne prendre part ni pour l'un des adversaires, ni pour l'autre. La neutralité conventionnelle n'implique nullement cette autre obligation, infiniment plus grave, de ne pas recourir aux armes en cas de lésion de ses propres droits ou intérêts. L'État à neutralité perpétuelle ou conventionnelle, en consentant à cette neutralité, ne renonce point à faire la guerre pour son propre compte. Pareille renonciation, qui ne saurait en aucun cas se présumer, serait une diminution tellement grave de la souveraineté qu'elle transformerait presque, par le fait, l'État qui s'y prêterait en un État mi-souverain; tout au moins constituerait-elle pour lui un danger permanent, l'exposant impunément à toutes les violations de son droit au respect et de son droit général de conservation, enfin de son indépendance. Ce serait une véritable déchéance (2). »

Les puissances qui ont reconnu la neutralité perpétuelle de la Suisse ont mis une condition à la fois à l'avantage qu'elles étaient disposées à faire à ce pays par des arrondissements territoriaux pour le renforcement de sa ligne de défense, et à l'assurance même de cette neutralité; il leur fallait une garantie suffisante pour opérer la conviction que les institutions politiques étaient

(1) BLUNTSCHLI, *Le droit international codifié*. Traduit par C. LARDY. Article 743.
(2) RIVIER, ouvrage cité, t. II, p. 211.

Digitized by Google

propres à assurer la tranquillité intérieure. Le pacte fédéral conclu entre les vingt-deux cantons donna cette satisfaction ; or, le pacte fédéral, le « traité d'alliance conclu entre les États souverains en vue de leur commune sécurité et de leurs relations avec l'étranger (1) » disposait notamment que la diète déclare la guerre, et conclut la paix. La constitution de 1874, aujourd'hui encore en vigueur, prévoit aussi la déclaration de guerre, qu'elle réserve à la Confédération seule.

La constitution belge, du 7 février 1831, porte en son article 68 que le roi commande les forces de terre et de mer, déclare la guerre, fait les traités de paix, d'alliance et de commerce. Il convient d'observer que cet article a été voté par le congrès national dans la séance du 10 janvier 1831,

La question du droit de faire la guerre peut se présenter non seulement à l'égard des États qui ont reconnu la neutralité permanente, mais à l'égard des États qui n'ont pas eu à la reconnaître. Dans la première catégorie se rangent à la fois les États qui ont donné la garantie et les États qui n'ont pas donné la garantie lorsque l'acte a été conclu, mais qui ont accédé à cet acte, ou qui ont reconnu implicitement la neutralité permanente ; c'est, en somme, le cas pour tous les États faisant partie de ce qu'on appelle la « société », la « famille » des nations. Dans la deuxième catégorie se placent les États qui ne sont point des membres de la « société », de la « famille » des nations, mais qui n'en sont pas moins des États souverains. Il y a quelques mois, la Chine s'est trouvée de fait en guerre avec plusieurs autres États ; elle ne fait pas partie de la « société », de la « famille » des États. Peut-on sérieusement soutenir que vis-à-vis d'elle, la neutralité permanente de la Belgique existait, comme elle existe vis-à-vis des États membres de la « société », de la « famille » des nations ? Peut-on un instant contester à la Belgique le droit de faire usage de sa souveraineté et de recourir à la force des armes ? Une erreur fut commise par le gouvernement belge ; il se servit d'un mode tombé en désuétude, la levée d'une légion de volontaires à laquelle il voulait transférer par délégation le droit de guerre que possède tout État souverain.

(1) B. VAN MUYDEN, ouvrage cité, t. I, p. 303.

Digitized by Google

XV

Il y a obligation pour l'État à neutralité permanente d'être à même de se défendre, à moins toutefois, selon la règle que nous avons notée déjà, qu'il n'y ait une disposition contraire dans l'acte de neutralité. La ville libre de Cracovie n'avait point la charge de la défense personnelle ; l'île de Corfou et l'île de Paxo ne l'ont point non plus. Le grand-duché de Luxembourg n'est pas obligé de défendre son territoire par les armes ; sa situation à ce point de vue dérive à la fois de l'impossibilité matérielle de se défendre où il se trouve et de la disposition de l'article 3 du traité de Londres.

La Suisse et la Belgique sont régies par la règle générale, qui est commune à la neutralité naturelle ou générale et à la neutralité permanente.

En ce qui concerne la neutralité naturelle ou générale, des actes diplomatiques suffisamment nombreux attestent qu'un des devoirs du neutre consiste à repousser toute entreprise que ferait contre lui l'un des belligérants. Le traité de neutralité conclu à Paris, le 21 septembre 1805, entre l'empereur Napoléon et Ferdinand IV, roi des Deux-Siciles, exprimait cette obligation en termes fort nets. Par l'article 1^er^, le roi s'engageait à rester neutre pendant le cours de la guerre entre la France, d'une part, et l'Angleterre, la Russie et toutes les puissances belligérantes, de l'autre part, et à repousser par la force et par l'emploi de tous les moyens qui étaient en son pouvoir toute atteinte qui serait portée aux droits et aux devoirs de la neutralité. Semblable engagement n'a pas besoin d'être expressément convenu ; l'obligation résulte de la nature même de la neutralité. Il ne suffit pas que l'État neutre intervienne contre les actes d'hostilité tentés sur son territoire par l'un des belligérants contre l'autre ; il doit intervenir alors même que l'acte d'hostilité est uniquement dirigé contre lui ; s'il veut jouir des avantages de la neutralité, il ne peut laisser amoindrir en rien sa situation ; il doit la conserver intacte. Il a l'obligation de défendre sa neutralité contre tous

Digitized by Google

les belligérants. Cela est également vrai pour la neutralité permanente ; ici la neutralité est latente aussi longtemps que dure la paix, mais à raison de cette neutralité cachée, dérobée aux regards, l'État à neutralité permanente doit pouvoir assurer le maintien intégral de l'ordre des choses, il doit être à même de repousser toute atteinte à ses droits ; par conséquent, dans le développement actuel de la civilisation et de l'organisation juridique du globe, il doit posséder des forces militaires suffisantes. Le devoir d'organiser la défense nationale est un des premiers devoirs de tout État souverain ; quand l'État souverain est neutre de manière permanente, il doit s'acquitter de ce devoir à la fois parce qu'il est État souverain et parce qu'il est État neutre ; comme État neutre, il doit aux autres États qui ont reconnu sa neutralité, de maintenir celle-ci, d'être à même de la défendre si elle est menacée ou attaquée. Pour lui, dans la conservation qui non seulement est un droit de l'État souverain mais constitue même un devoir, se place comme élément important le fait spécial de la neutralité permanente.

Tout cela est si bien fondé en raison, si conforme à la notion même de la neutralité, d'un si logique enchaînement, qu'il est vraiment inutile d'insister ; seulement, comme la question est d'un intérêt pratique considérable, quelques indications empruntées à l'histoire de la Suisse et de la Belgique méritent d'être mentionnées.

En ce qui concerne le premier de ces pays, l'opinion du général Jomini est formelle : « La question de la neutralité suisse, écrivait-il en 1821, est celle de son existence même. Il faut que la Suisse montre non seulement la volonté, mais aussi le pouvoir de la défendre (1). » Répondant à l'opinion d'après laquelle la neutralité couvre la Belgique contre toute éventualité, Lebeau disait à la chambre des représentants, dans la séance du 30 mars 1843, que « pour signifier quelque chose, la neutralité belge doit être forte et doit être armée ».

L'effectif de l'armée suisse est évalué à 235,000 hommes sans

(1) EDMOND PICTET, *Biographie, travaux et correspondance de C. Pictet de Rochemont*, p. 410.

Digitized by Google

compter le *landsturm* qui comprend 275,000 hommes, et toutes les mesures ont été prises pour l'organisation de la défense du pays. La Belgique doit veiller également à sa sécurité et, à ce sujet, il convient de reproduire une très juste remarque du général Brialmont. L'illustre ingénieur militaire cite l'opinion de Frère-Orban prônant pour l'armée belge une position d'attente latéralement à la marche de l'envahisseur, pour le cas où l'un des grands voisins de la Belgique passerait par celle-ci pour attaquer l'autre. « De cette position menaçante, disait Frère-Orban, l'armée doit pouvoir courir sus à celui des envahisseurs qui serait le moins favorable ou le plus dangereux pour notre indépendance nationale. » « Cette façon d'opérer, écrit le général Brialmont, est contraire aux devoirs de la neutralité qui obligent l'État neutre à combattre le premier envahisseur, quels que soient ses projets et ses sentiments. » « Retirer l'armée dans Anvers, ajoute-t-il, pour y vivre passivement et implorer le secours de l'étranger, serait l'acte d'une nation énervée, indigne de vivre, mûre pour l'annexion (1). »

Dans la conférence de Londres de 1867, le plénipotentiaire de la Belgique demanda qu'il fût bien entendu que l'article 3 du projet de traité qui disposait notamment que le grand-duché de Luxembourg étant neutralisé, le maintien ou l'établissement de places fortes sur son territoire devenait sans nécessité comme sans objet, et réduisait le rôle des troupes à faire respecter l'ordre, ne portait point atteinte aux droits des autres puissances neutres de conserver et, au besoin, d'améliorer leurs places fortes et leurs autres moyens de défense. La demande fut adoptée à l'unanimité et il fut convenu qu'une déclaration à cet effet serait revêtue des signatures des plénipotentiaires des puissances représentées.

XVI

Parmi les obligations de la neutralité naturelle ou générale figure celle de garder une impartialité complète et absolue, de ne prendre part ni directement ni indirectement aux hostilités, de

(1) BRIALMONT, *Le péril national*, p. 15.

Digitized by Google

s'abstenir de fournir à l'un des belligérants une aide de nature à augmenter ses forces (1). Une des conséquences est qu'un État neutre ne peut pas donner accès aux forces militaires d'un des belligérants et que s'il accueille des soldats c'est uniquement comme des réfugiés auxquels il enlève leurs armes et qu'il confine en une résidence aussi éloignée que possible du théâtre des hostilités. Il va sans dire que l'obligation existe pour l'État à neutralité permanente.

L'internement, c'est-à-dire le fait d'imposer la résidence dans l'intérieur du pays, soit dans un lieu déterminé, soit à une certaine distance de la frontière, apparaît pour la première fois dans l'histoire de la neutralité, lors de la révolution de Pologne. Le 31 juillet 1831, deux corps d'armée polonais, comprenant environ 7,000 hommes avec 2,764 chevaux et 26 canons, pénétrèrent sur le territoire prussien pour échapper aux troupes russes et furent internés.

Pendant la guerre de 1859, la confédération suisse fit désarmer et interner 736 Autrichiens qui formaient la garnison de Laveno. Au début de la guerre de 1870, le conseil fédéral ordonna une levée de troupes de 40,000 hommes et garnit les frontières de Schaffhouse à Bâle et à Porrentruy ; il publia en même temps une « ordonnance concernant le maintien de la neutralité », enjoignant de repousser par la force les troupes régulières et les volontaires des États belligérants qui tenteraient de pénétrer dans le territoire de la confédération, et disposant que les réfugiés et déserteurs arrivant sur le territoire suisse seraient internés à une distance convenable. Le 1er février 1871, l'armée française de l'Est entra en Suisse en vertu d'une convention militaire ; elle dut déposer son artillerie, ses armes, équipements et munitions qui devaient être restitués à la France après la paix et contre le règlement définitif des dépenses supportées par la Suisse.

Lors de la même guerre, le gouvernement belge échelonna également des troupes sur les frontières. Les instructions étaient de désarmer même par la force les bandes qui chercheraient un

(1) H. BONFILS, *Manuel de droit international public*. Deuxième édition revue et mise au courant par PAUL FAUCHILLE, p. 706.

Digitized by Google

refuge en Belgique, d'interner les soldats et les sous-officiers et de ne laisser circuler les officiers que s'ils donnaient, par écrit, leur parole d'honneur qu'ils ne quitteraient pas le territoire neutre.

Rivier résume en termes excellents la doctrine en ce qui concerne le caractère licite des alliances conclues par l'État à neutralité permanente. « Cet État, écrit-il, s'abtiendra de faire des traités qui l'engageraient à sortir de sa neutralité... Il conclura des alliances défensives, non pas telles qu'il y prendrait l'engagement de défendre son allié, mais bien des alliances où l'allié s'obligera à le défendre. Il ne conclura pas l'alliance offensive pure et simple, mais rien ne paraît s'opposer, en doctrine, à la conclusion d'une alliance offensive conditionnelle, pourvu que la condition suppose la neutralité violée ou menacée d'une violation imminente par une puissance tierce. Si lui-même voulait faire une guerre offensive, on ne pourrait certes pas lui interdire de se procurer des alliés (1). »

Un traité dont la conséquence directe serait la participation à des actes de guerre est sans doute incompatible avec la nature même de la neutralité permanente, mais il n'en est nullement ainsi d'un traité dont l'effet immédiat serait uniquement la protection contre une future agression étrangère, ou bien encore contre la politique d'un autre État qui aurait manifesté sa volonté de ne pas respecter la neutralité permanente. Des auteurs ont imaginé comme une maxime politique des États à neutralité permanente qu'ils doivent éviter tout acte de politique internationale pouvant les conduire directement ou indirectement à une guerre offensive ; la maxime est juste en ce qui concerne les conséquences directes ; elle est injuste si on prétend l'étendre aux conséquences indirectes. En vérité, trop nombreux sont les actes politiques qui peuvent, à un moment donné, avoir comme conséquence indirecte une déclaration de guerre.

La constitution suisse donne à la Confédération le droit de conclure des alliances avec d'autres États. En fait, Charles-Albert, roi de Sardaigne, proposa, en 1848, à la diète une alliance contre l'Autriche ; l'alliance qui, en fin de compte fut rejetée, n'avait pas

(1) RIVIER, ouvrage cité, t. II, p. 60

Digitized by Google

été repoussée *a limine;* elle fut discutée et fit l'objet d'un vote. La constitution belge dispose notamment en l'article 68 que le roi fait les traités d'alliance.

On s'est demandé si l'État à neutralité permanente peut accroître pacifiquement son territoire par des acquisitions. Pour résoudre la question, il suffit de constater que le droit d'acquisition est une conséquence du droit de conservation. Pour la Belgique, la détermination de limites à laquelle se sont arrêtées les grandes puissances, n'a nullement le caractère restrictif qu'on a essayé de lui donner ; son seul objet était d'établir les bases géographiques de la séparation des provinces révoltées et des provinces demeurées fidèles au roi Guillaume. En ce qui concerne spécialement l'acquisition de colonies, rien non plus dans la notion de neutralité permanente ne s'y oppose. Autre est la question de savoir si les acquisitions participeront à la neutralité ; comme le dit Rivier, elles n'y participeront certainement pas de plein droit (1).

Pour démontrer qu'une union douanière est impossible, des auteurs invoquent un projet d'union douanière entre la Belqique et la France formé, il y a plus d'un demi-siècle, mais leur version n'est généralement point exacte, et la conclusion qu'ils tirent de l'échec des négociations est tout à fait erronée. Guizot s'est chargé de faire l'historique des négociations et son récit prouve qu'on ne peut en tirer aucun argument pour amoindrir et diminuer les États à neutralité permanente.

De Belgique vint, en 1840, la proposition formelle de l'union douanière avec la France. La Belgique proposait l'abolition de toute ligne de douane entre les deux pays et l'établissement d'un tarif unique et identique sur les autres frontières ; mais elle voulait que les douaniers belges gardassent seuls les frontières belges (2). Une objection fut soulevée par l'Angleterre qui visait, en réalité, l'apparition de douaniers français à Anvers. Dans une dépêche adressée au ministre de France à Berlin, Guizot, qui était alors ministre des affaires étrangères, fit prompte justice des critiques en montrant que l'indépendance et la neutralité de la Belgique ne

(1) RIVIER, ouvrage cité, t. I, p. 172.

(2) GUIZOT, *Mémoires pour servir à l'histoire de mon temps*, t. VI, p. 375 et suivantes.

Digitized by Google

seraient entamées que si l'union douanière portait atteinte à la souveraineté politique du roi des Belges, et que si celui-ci n'avait pas la faculté de rompre l'union dans un délai déterminé, dès qu'il la trouverait contraire à son indépendance. « Lord Aberdeen, ajoutait-il, reconnaît à la France et à la Belgique le droit de faire entre elles des traités de commerce, dussent ces traités être nuisibles économiquement parlant aux intérêts des États tiers... Que dirait-il si la France et la Belgique abolissaient chacune sur leur frontière commune tout droit de douane et si en même temps la Belgique, par un acte de son gouvernement, établissait sur ses autres frontières les tarifs et le régime de la France ?... L'union douanière serait complète... Elle n'est donc pas par elle-même contraire à l'indépendance de la Belgique et au droit public européen. » Au surplus, le projet fut peu à peu délaissé; un nouveau traité de commerce plus libéral que l'ancien fut conclu, et la question de droit ne reçut aucune solution dont il soit loisible de tirer argument. Il y a mieux que tout cela : Guizot rapporte que Metternich soupçonnait le roi des Belges d'avoir mis en avant ce projet qu'il savait inexécutable, afin de n'arriver à rien tout en paraissant disposé à tout faire pour plaire au roi son beau-père, au parti français en Belgique et au sentiment national qui cherchait un débouché pour l'excédent des produits belges (1).

Le Luxembourg fait partie de l'union douanière allemande depuis 1842. Dans la conférence de Londres de 1867, un des plénipotentiaires demanda qu'un paragraphe spécial sauvegardât les droits commerciaux du grand-duché et la faculté de conclure une union douanière avec un État voisin. Le plénipotentiaire prussien estima que la question soulevée était étrangère au sujet des délibérations et que l'article 2, qui venait d'être adopté, ne portait aucune atteinte ni au traité d'union douanière existant déjà, ni en général aux droits commerciaux du grand-duché. Les plénipotentiaires autrichien, français et russe déclarèrent qu'il ne s'agissait que d'une « neutralité essentiellement militaire ».

(1) GUIZOT, ouvrage cité, t. VI, p. 386.

Digitized by Google

XVII

Si l'État à neutralité permanente est un État souverain, il règle sa constitution comme il l'entend. La constitution d'un État n'est point une partie du droit international; les changements survenus dans la constitution sont sans portée pour ce droit (1).

Aux premières années du concert européen, une notion prévalut en Suisse d'après laquelle l'acte du 20 novembre 1815, par lequel les plénipotentiaires d'Autriche, de France, de la Grande-Bretagne, de Portugal, de Prusse et de Russie faisaient reconnaissance formelle et authentique de la neutralité perpétuelle de la Suisse, combiné avec l'acte signé à Vienne par les huit puissances, le 20 mars précédent et qui est désigné généralement sous l'appellation de « transaction », était considéré comme une sorte de contrat bilatéral, par lequel la Suisse se serait engagée à se conformer aux stipulations du congrès de Vienne et à tolérer sinon un protectorat, du moins une sorte de contrôle (2). Lors de la guerre du Sonderbund, l'Autriche, la Prusse et la France voulurent faire consacrer cette théorie dans le domaine de la politique générale et du droit international. Une note de la France indique l'argumentation: « La confédération helvétique, était-il dit, ne s'est reconstituée en 1814 et en 1815 qu'avec le concours des puissances. C'est ce concours qui a déterminé plusieurs des cantons, notamment les cantons de Schwyz, Appenzell intérieur et Unterwalden-le-Bas, à rentrer dans la confédération et ils n'y sont rentrés qu'en recevant de la diète comme des puissances elles-mêmes l'assurance que leur souveraineté et leur religion n'auraient jamais à souffrir.... Et lorsque les puissances ont accordé à la confédération ainsi reconstituée d'importants accroissements territoriaux et la neutralité perpétuelle de son territoire, elles l'ont fait en considération des bases essentielles de la confédération et dans la confiance que ces bases seraient loyalement maintenues (3). » Mais la prétention

(1) BLUNTSCHLI, ouvrage cité, article 39.
(2) HILTY, ouvrage cité, p. 45.
(3) *Ibid.*

Digitized by Google

d'empêcher la Suisse de se transformer, de confédération qu'elle était, en État fédératif n'a pas été affirmée bien longtemps. Le pacte fédéral de 1815 a été remplacé par la constitution de 1848 et, à son tour, celle-ci a été revisée en 1874.

Le droit de la Belgique de modifier sa constitution est également incontestable. Le 22 novembre 1830, le congrès national avait voté la forme de gouvernement et s'était prononcé pour la monarchie constitutionnelle et représentative sous un chef héréditaire, mais l'élection de Léopold de Saxe-Cobourg n'eut lieu que le 4 juin 1831. Dans le protocole du 27 janvier 1831, les représentants des puissances, réunis à Londres, affirment que « sans rien décider sur la grave question de la souveraineté de la Belgique, il leur appartient de déclarer qu'à leurs yeux le souverain de ce pays doit nécessairement répondre aux principes d'existence du pays lui-même, satisfaire par sa position personnelle à la sûreté des États voisins, accepter à cet effet les arrangements consignés au présent protocole et se trouver à même d'en assurer aux Belges la paisible jouissance ». Mais, comme l'observe M. Piccioni, ce protocole répond simplement à l'unique préoccupation qu'avait alors l'Europe : empêcher un prince français d'être le chef de l'État belge (1). Ajoutons que les puissances n'avaient point créé l'indépendance ni la souveraineté de la Belgique ; disons que, les eussent-elles créées, il ne suffirait pas de leur volonté pour maintenir un État en tutelle. Dès qu'un État existe, il a le droit d'établir et de modifier à sa guise les organes chargés d'exprimer sa volonté, de rejeter les formes de gouvernement qui lui déplaisent et d'adopter le régime qu'il juge conforme à ses intérêts.

XVIII

S'occupant des principes qui doivent servir de règle à la conduite des individus de chaque nation neutre, Heffter rappelle que ceux-ci sont tenus de s'abstenir de tout acte contraire aux obligations fondamentales du droit de neutralité. « Ancienne-

(1) PICCIONI, ouvrage cité, p. 76.

Digitized by Google

ment, ajoute-t-il, on en jugeait autrement. Tant qu'il n'y avait que des troupes mercenaires, les particuliers pouvaient librement, soit individuellement, soit en bandes ou compagnies sous quelque condottiere, entrer au service de l'un ou de l'autre belligérant. Cette faculté formait même un des éléments de la bonne liberté allemande. Pareillement il était admis de prendre une lettre de marque comme corsaire sous le pavillon d'un belligérant. (1) » Du reste, la doctrine admettait même autrefois qu'un État pouvait, sans manquer aux obligations de la neutralité, fournir des troupes à l'un des belligérants. Les auteurs avaient introduit une distinction entre les troupes stipendiaires et les troupes auxiliaires. Les premières étaient données à location; les autres étaient fournies en vertu d'engagements antérieurs à la guerre.

Il s'était formé, en effet, une véritable industrie qu'exerçaient principalement des princes allemands et des cantons suisses. En 1687, un landgrave de Hesse louait à la république de Venise 1,000 soldats pour la guerre contre les Turcs. Au commencement du XVIII^e siècle, 9,000 et plus tard 11,500 Hessois servirent sous les drapeaux des puissances alliées contre Louis XIV; en 1726, la Grande-Bretagne en eut 12,000 à sa solde. Cela continua durant tout le siècle, et, dans le dernier tiers, il y avait six princes allemands qui faisaient ainsi la traite d'hommes libres. Le plus important d'entre eux était le landgrave de Hesse-Cassel, Frédéric II; en 1781, le nombre des soldats qu'il donnait en location s'élevait à 22,000 et comme le nombre de ses sujets dépassait à peine le chiffre de 300,000, il lui fallait enrôler beaucoup d'étrangers. Le contrat de location prévoyait les diverses hypothèses de responsabilité et, dans la règle, l'État qui prenait à location devait payer pour le remplacement du soldat tué sur le champ de bataille et dans un siège ou mort dans un naufrage, tandis que le prince qui donnait en location devait supporter les frais du remplacement du militaire qui mourait de maladie, à moins que la maladie ne fût une maladie contagieuse extraordinaire.

Lors de la guerre que l'Angleterre dut faire contre ses colonies

(1) HEFFTER, *Le droit international de l'Europe*. Quatrième édition, annotée par GEFFCKEN, p. 3 7.

Digitized by Google

d'Amérique, le landgrave de Hesse-Cassel lui fournit, en 1776, 12,000 hommes; la même année, le duc de Brunswick mit à sa disposition 3,964 fantassins et 336 dragons (1). Un passage d'une lettre que Frédéric II, roi de Prusse, adressait à Voltaire, le 18 juin 1776, vaut la peine d'être cité. « Vous me faites trop d'honneur, écrivait-il, de m'attribuer son éducation (il s'agissait du landgrave de Hesse-Cassel). S'il était sorti de mon école, il ne se serait point fait catholique et il n'aurait pas vendu ses sujets aux Anglais comme on vend du bétail pour le faire égorger. Ce dernier trait ne s'assimile point avec le caractère d'un prince qui s'érige en précepteur des souverains. » Le landgrave avait, en effet, publié un écrit intitulé: *Pensées diverses sur les princes.* « La passion d'un intérêt sordide, ajoutait Frédéric II, est l'unique cause de cette indigne démarche. Je plains ces pauvres Hessois qui termineront aussi malheureusement qu'inutilement leur carrière en Amérique. »

La neutralité permanente de la Suisse n'empêcha pas les cantons de fournir des troupes à différents États pendant la première moitié du XIX^e^ siècle. Le 20 juillet 1814, la principauté de Neuchâtel s'était obligée à fournir à la Prusse un bataillon de chasseurs. Par convention du 23 septembre 1814, le canton de Berne s'engageait à fournir au roi des Pays-Bas un régiment de 2,000 hommes; deux années plus tard, des cantons protestants concluaient avec le même souverain une capitulation relative à deux régiments, et des cantons catholiques convenaient de mettre à sa disposition un régiment. Des capitulations étaient également conclues avec le gouvernement français. En 1816, il y avait au service de la France, des Pays-Bas et de la Prusse, 23,000 Suisses, et on arrivait à un total de 30,000 en y ajoutant les survivants de six régiments engagés par l'Espagne en 1804, le régiment fourni, en 1814, au roi de Sardaigne et les soldats suisses à la solde des rois d'Angleterre et de Naples (2). Le service capitulé ne tarda pas à être critiqué et combattu. Les constitu-

(1) EDWARD LOWELL, *The Hessians and other german auxiliaries of Great-Britain in the Revolutionary war.* New-York, 1884. — FRIEDRICH KAPP, *Soldatenhandel deutscher Fürsten nach Amerika* (1775 bis 1783). Berlin, 1874.

(2) B. VAN MUYDEN, ouvrage cité, t. I, p. 531 et suivantes.

Digitized by Google

tions des cantons de Zurich et de Berne disposèrent qu'à l'avenir il ne serait plus conclu de semblables conventions ; la constitution fédérale de 1848 porta une défense analogue et une loi fédérale du 30 juillet 1859 interdit les enrôlements pour le service militaire étranger sous peine d'emprisonnement.

En Belgique, s'est produite la formation d'un corps destiné à défendre au Mexique le trône de Maximilien. Depuis le mois de mars 1864, des volontaires s'enrôlèrent, s'organisèrent et s'exercèrent sur le sol belge. Le régiment de l'*Impératrice Charlotte*, comme il s'appelait, avait un effectif de 2,000 hommes, qui partirent par détachements de plusieurs centaines d'hommes à la fois, sous le commandement d'officiers et de sous-officiers pour se rendre à leur port d'embarquement, Saint-Nazaire. Le gouvernement belge considérait Maximilien comme un souverain légitime ; la notion de neutralité ne surgissait dès lors pas ; en effet, dans la situation qu'on se plaisait à se représenter, il n'y avait pas de véritable guerre.

Dans la neutralité naturelle ou générale, et par conséquent dans la neutralité permanente, l'État ne doit pas permettre aux belligérants d'enrôler des troupes sur son territoire, ni autoriser ses sujets à entrer comme volontaires au service de l'un d'entre eux.

Quand, en 1793, les hostilités éclatèrent entre la Grande-Bretagne et la France, le gouvernement des États-Unis, qui avait reconnu la forme nouvelle de gouvernement que la France s'était donnée, voulut préciser les devoirs que la neutralité imposait à ses propres citoyens (1). Le ministre de France essayait, en effet, de mettre à profit la sympathie du peuple américain pour l'entraîner dans la guerre.

Le président Washington soumit une série de questions aux membres du cabinet et après un examen minutieux il fut décidé, en ce qui concerne l'action des belligérants, que si la puissance neutre ne peut fournir ni des hommes ni des matelots à l'une ou l'autre des parties pour l'aider dans la guerre, ni l'une ni l'autre

(1) WHEATON, *Elements of International Law*. Édition annotée par WILLIAM BEACH LAWRENCE, p. 729. — HALLECK, *International Law*. Édition annotée par Sir SHERSTON BAKER, t. II, p. 65.

Digitized by Google

des parties ne peut davantage en enrôler ni en engager dans le territoire neutre. Ces principes furent inscrits dans une loi du congrès votée en 1794, revisée et rétablie en 1818. Aux termes de cette loi, c'est un délit pour toute personne dans la juridiction des États-Unis d'augmenter la force d'un vaisseau de guerre d'une puissance étrangère en guerre avec une autre puissance avec laquelle les États-Unis sont en paix ; ou de préparer une expédition militaire contre les territoires d'une nation étrangère avec laquelle ils sont en paix ; ou de louer ou enrôler des troupes ou des matelots pour un service étranger de terre ou de mer ; ou de prendre part à l'armement d'un vaisseau pour croiser ou commettre des hostilités dans un service étranger contre une nation en paix avec eux (1).

En Angleterre, l'acte du Parlement du 3 juillet 1819 édicta des défenses analogues ; il est intitulé : « Acte pour empêcher l'enrôlement ou l'engagement des sujets de Sa Majesté dans les services étrangers, et l'armement ou l'équipement dans les domaines de Sa Majesté, dans un but de guerre, sans permission de Sa Majesté. » En Angleterre même, depuis 1688, il n'y avait pas eu d'enrôlement de soldats ou de matelots pour le service d'une puissance étrangère, et si, sous le règne de George II, des statuts avaient puni de mort l'entrée au service d'un État étranger, c'était non par souci de neutralité, mais pour empêcher la formation des armées jacobites en France et en Espagne et, par conséquent, pour protéger l'Angleterre elle-même. En 1835, le gouvernement anglais fit usage du droit de suspendre l'application de l'acte sur l'enrôlement étranger. Le 22 avril 1834, le traité de la quadruple alliance avait pour but d'expulser de la péninsule ibérique don Carlos d'Espagne et dom Miguel de Portugal ; l'Angleterre s'était engagée à fournir des armes et des munitions de guerre à la reine d'Espagne et à lui prêter l'assistance de forces anglaises. De fait, la suspension du *Foreign Enlistment Act* de 1819 permit à un officier anglais, le lieutenant-colonel Evans, de former une légion espagnole forte de 8,000 à 9,000 hommes.

Il est une autre question qui a été fréquemment soulevée : la

(1) WHEATON, *Éléments du droit international*, 5e édition, t. II, p. 96.

Digitized by Google

question de l'asile. Au moyen âge dominait le principe de l'asile territorial; des exceptions furent faites à la règle; dans l'ordre chronologique elles se rapportent d'abord aux infractions politiques, puis aux crimes de droit commun. A la fin du XIX^e^ siècle, les théories les moins libérales ont prévalu et l'élément « policier » l'a emporté sur l'élément scientifique. Quoi qu'il en soit, il nous faut noter que l'État souverain à neutralité permanente a le droit de donner asile à qui bon lui semble et qu'il possède, à ce point de vue, dans toute sa portée le droit que possède l'État souverain qui n'est point sous le régime de la neutralité permanente (1).

C'est assez dire qu'il ne peut être tiré argument de la politique suivie en Suisse, il y a trois quarts de siècle, sous la pression des puissances. En 1821, à la suite de réclamations du gouvernement sarde appuyé par l'Autriche, la Prusse et la Russie, le gouvernement des Grisons interdit le séjour du canton aux étrangers qui n'étaient pas munis d'un passeport valable. Deux années plus tard, la diète rendit à l'unanimité un arrêté ou *conclusum* par lequel les cantons étaient très instamment invités à prendre des mesures énergiques relativement aux « abus » de la presse et à la police des étrangers (2).

L'indépendance de l'État à neutralité permanente serait un vain mot s'il fallait pour la propagande des idées se préoccuper en quoi que ce soit des désirs ou des volontés des autres États. On ne peut donc admettre comme fondée l'opinion qui a été exprimée au sujet du grand-duché de Luxembourg et de l'abandon du projet de fonder une université avec le concours des jésuites expulsés d'Allemagne et de France (3). Le 8 avril 1856, devant les

(1) Dans une lettre du 14 septembre 1815, Charles Pictet de Rochemont rapporte la conversation qu'il a eue à Paris avec l'archiduc Jean d'Autriche, qui avait exercé un commandement important dans une des armées d'invasion. L'archiduc lui avait raconté son entretien avec le czar; le voici textuellement. « J'ai dit à ce dernier, ainsi s'exprimait l'archiduc: — Comment voulez-vous que la Suisse soit réellement neutre et maîtresse chez elle, si elle n'a pas une frontière militaire? Ne faut-il pas qu'il y ait un lieu où les honnêtes gens persécutés, où la pensée comprimée puissent trouver un abri et un essor? — L'empereur Alexandre m'a pris les mains avec émotion en disant: Ah! que j'aime à vous entendre parler ainsi! »

(2) B. VAN MUYDEN, ouvrage cité, t. II, 1830 à 1838, p 358.

(3) *Revue de droit international et de législation comparée*, deuxième série, t. I. p. 41.

Digitized by Google

plénipotentiaires des sept puissances signataires du traité du 30 mars, le comte Walewski, ministre des affaires étrangères de France, fit valoir qu'on imprimait chaque jour en Belgique les publications les plus injurieuses contre le gouvernement de Napoléon III et qu'on y prêchait ouvertement la révolte et l'assassinat. Il invoqua le « premier des devoirs internationaux, celui de ne pas tolérer chez soi des menées ayant pour but avoué de porter atteinte à la tranquillité des États voisins »; mais il ne fit point valoir contre la Belgique le prétexte de la neutralité permanente.

XIX

Nous avons indiqué avec suffisamment de précision les obligations des États à neutralité permanente; comme on a pu le constater, elles sont loin d'avoir l'étendue que veulent bien leur assigner des publicistes et des hommes d'État. La question qui se pose maintenant est celle de savoir quel est au sujet de ces États, le devoir des autres États, membres de la société des nations. Ceux-ci ne peuvent rien entreprendre qui puisse altérer et compromettre cette neutralité. Tel est le principe.

Parmi les États de la « société » des nations, il en est qui sont garants de la neutralité permanente, en vertu du traité qui établit ou qui reconnaît cette neutralité. Il va sans dire que l'acte de garantie peut préciser la portée de l'engagement contracté par les garants. La question de savoir jusqu'à quel point ceux-ci sont tenus est surtout délicate quand l'assistance due n'a pas été déterminée.

Merlin a défini le garant et la garantie: « On appelle garant celui qui se rend responsable de quelque chose envers quelqu'un et qui est obligé de l'en faire jouir si elle offre un objet d'utilité, et de l'en libérer si elle consiste en une dette ou charge quelconque. On appelle garantie, l'obligation du garant (1). »

En droit international, la garantie se manifeste de deux façons. Elle est l'engagement pris par un ou plusieurs États d'assurer l'exécution d'un traité conclu entre d'autres États; elle se fait

(1 MERLIN, *Répertoire universel et raisonné de jurisprudence*, au mot *Garantie*.

Digitized by Google

alors généralement par un traité complémentaire du traité principal. Elle est aussi l'engagement contracté par un ou plusieurs États de respecter et de faire respecter un ordre de choses concernant la situation internationale d'un autre État (1).

Entendue dans le premier sens, la garantie se rattache à la série des moyens accessoires employés, à l'époque médiévale et au début des temps modernes, pour assurer, l'observation des traités (2). Parmi ces moyens se trouvaient le serment, le baiser de la croix, la communion, la garantie verbale ou la promesse, la garantie réelle ou le gage, la garantie personnelle ou la dation d'otage, l'hypothèque, les conservateurs de la paix. Une formule d'un traité nous montre que les conservateurs de la paix avaient le droit et l'obligation de secourir de toutes leurs forces celui qui observait les conventions stipulées contre celui qui les violait.

Entendue dans le second sens, et se contractant généralement par un traité principal, la garantie a eu, au XIXe siècle, de nombreux objets. Citons l'indépendance et l'intégrité, la neutralité permanente, la succession au trône, la jouissance de certains droits politiques pour des catégories de citoyens, le paiement des intérêts et l'amortissement du capital d'une dette publique (3).

Si nous nous en tenons à la garantie de la neutralité permanente, nous devons observer tout d'abord que la garantie n'est en aucune manière un élément indispensable de cette neutralité ; celle-ci peut être convenue sans qu'il y ait garantie ; que les États garants retirent leur garantie et la neutralité reconnue n'en subsistera pas moins. La garantie, au surplus, ne se présume pas et les obligations d'une garantie convenue s'interprètent d'une manière plutôt restrictive (4).

A considérer le terme même de « garantie de neutralité », il faut convenir que cette garantie est d'exécution difficile si on la prend dans les étroites limites que le terme lui-même implique.

(1) BONFILS, ouvrage cité, p. 429 et p. 445.

(2) E. NYS, *Les origines du droit international*, p. 269, — DANIEL DE STEPHANI, *Disputatio juris gentium de guarantia pacis*. Francfort-sur-l'Oder, 1702.

(3) BONFILS, ouvrage cité, p. 445 et suivantes. — MILOVANOVITCH, *Les traités de garantie au XIXe siècle*, p. 1 et suivantes.

(4) RIVIER, ouvrage cité, t. I, p. 102.

Digitized by Google

M. Hilty le montre fort bien : tant qu'un protectorat ne l'accompagne pas, elle est sans effet pratique, elle équivaut à l'exécution de la promesse de rétablir l'État neutre dans ses droits antérieurs et de lui procurer une complète indemnité, à la condition qu'il soit sans reproche (1).

L'hypothèse du protectorat doit être écartée du reste ; car nous nous occupons d'États souverains et le protectorat a pour conséquence première de mettre l'État protégé sous tutelle.

En fait, dans toute l'histoire de la neutralité permanente, on ne peut citer de cas où la garantie de semblable neutralité ait reçu son accomplissement. Aussi, les auteurs ont-ils voulu établir que la garantie de la neutralité perpétuelle renferme implicitement la garantie de l'inviolabilité et de l'intégrité territoriales. Seulement, le raisonnement est hasardeux et même dangereux. Il faut se garder, en droit international, de prodiguer, s'il est permis d'employer le mot, les obligations et les responsabilités. L'État doit faire ce dont il est convenu ; on ne peut, même sous la prétexte de rendre cette charge plus aisée ou plus compréhensible, lui imposer des devoirs auxquels il ne s'est point engagé.

Au point de vue de la neutralité permanente de la Suisse, il est permis d'invoquer les termes de l'acte du 20 novembre 1815 : « Les puissances signataires de la déclaration de Vienne du 20 mars, est-il dit, font par le présent acte, une reconnaissance formelle et authentique de la neutralité perpétuelle de la Suisse et elles lui garantissent l'intégrité et l'inviolabilité de son territoire dans ses nouvelles limites... » La volonté des puissances au sujet de la Belgique apparaissait dans l'article 9 des préliminaires du traité de paix proposé, le 26 juin 1831, à l'acceptation de la Belgique et de la Hollande ; elles garantissaient « la neutralité perpétuelle de la Belgique, ainsi que l'intégrité et l'inviolabilité de son territoire ». Mais, comme l'observe Van de Weyer, qui fut précisément le plénipotentiaire de la Belgique, déjà dans le traité conclu à Londres, le 15 novembre 1831, entre les cours d'Autriche, de France, de la Grande-Bretagne, de Prusse et de

(1) HILTY, ouvrage, cité, p. 82.

Digitized by Google

Russie d'une part, et le roi des Belges de l'autre part, « une formule sèche, laconique, portant la trace de corrections hatives, ne gardait rien des allures larges et bienveillantes de la rédaction du 26 juin. La mention de la garantie, celle de l'inviolabilité du territoire, étaient écartées ; on ne s'interdisait plus toute ingérence dans le régime intérieur respectif. Le principe seul subsistait ; la garantie restait renfermée dans le texte du traité. Aux circonstances, aux intérêts de toutes les puissances, à la sagesse et aussi au bonheur du peuple belge était dévolu le soin d'établir la valeur du premier, la portée de la seconde (1). » L'article 7 du traité du 15 novembre 1831 était conçu en ces termes : « La Belgique, dans les limites indiquées aux articles 1, 2 et 4 formera un État indépendant et perpétuellement neutre. Elle sera tenue d'observer cette même neutralité envers tous les autres États. » L'article 25 portait que « les cours d'Autriche, de France, de la Grande-Bretagne, de Prusse et de Russie, garantissent au roi des Belges l'exécution de tous les articles qui précèdent. » Le texte de l'article 7 passa, comme nous l'avons déjà vu, dans les articles annexés au traité du 19 avril 1839, conclu entre les puissances et la Belgique, articles qui formaient la teneur du traité conclu, le même jour, entre la Belgique et les Pays-Bas et qui étaient considérés comme ayant la même force et valeur que s'ils étaient textuellement insérés dans l'acte ; ces articles étaient placés sous la garantie des puissances.

L'article 2 du traité du 19 avril 1839, conclu entre les puissances et la Belgique, était conçu en ces termes : « Le traité du 15 novembre 1831, entre Sa Majesté le roi des Belges et Leurs Majestés l'empereur d'Autriche, roi de Hongrie et de Bohême, le roi des Français, la reine du royaume-uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande, le roi de Prusse et l'empereur de toutes les Russies, est déclaré n'être point obligatoire pour les hautes parties contractantes. »

L'assistance qu'implique la garantie est tout d'abord l'assistance par une intervention diplomatique ; elle peut aussi consister en

(1) SYLVAIN VAN DE WEYER, *Histoire des relations extérieures. Patria Belgica*, t. II, p. 335.

Digitized by Google

des actes qui conduisent à la guerre (1). L'hypothèse est si bien prévue que les États à neutralité permanente s'abstiennent de se porter garants. Mais, il ne faut non plus se faire illusion : en dehors de toutes les considérations politiques, en dehors d'éventualités, dont l'effet est d'obliger les États les plus puissants à se tenir dans l'inaction, il convient de se souvenir toujours que pour l'État garant le devoir de sa propre conservation prime tout autre devoir (2).

Les auteurs distinguent deux sortes de garantie :

1° La garantie *simple*. Elle est donnée ou bien par un État, ou bien par plusieurs États qui n'établissent pas de lien juridique entre eux; comme le dit Bonfils, dans ce dernier cas, il y a uniquement superposition ou addition de garanties multiples.

2° La garantie *conjointe*, *collective*, *composée*. Elle est donnée par des États qui s'engagent réciproquement entre eux. Il naît des liens de droit entre les garants et le garanti, et des liens de droit entre les garants eux-mêmes (3). Rivier enseigne que la garantie est collective, conjointe, solidaire, lorsqu'elle est promise, pour un même traité ou pour une même situation, par deux ou plusieurs États; peu importe qu'elle soit ou ne soit pas désignée par un de ces noms expressément. « Chacun des États, dit-il, est obligé à une prestation indivisible, qui est la garantie. Il a le droit de s'entendre avec ses cogarants en vue d'une action commune; si l'entente ne s'établit pas, il est tenu seul de la prestation (4). »

La garantie de la neutralité belge est une garantie conjointe; il n'y a pas une série de garanties isolées; il y a une garantie donnée par cinq puissances qui émettent précisément la prétention d'agir comme le corps dirigeant des États européens, qui s'arrogent la mission d'exercer la souveraineté collective de l'Europe. Il faut en dire autant de la neutralité suisse. Une exacte terminologie serait fournie par l'emploi des adverbes *conjointement* et *séparément*. Pour le Luxembourg, le texte du traité du 11 mai 1867 est formel : le principe de la neutralité est et demeure placé sous

(1) RIVIER, ouvrage cité, t. II, p. 101.
(2) *Ibid.*, t. II, p. 103.
(3) BONFILS, ouvrage cité, p. 448.
(4) RIVIER, ouvrage cité, t. II, p. 104.

Digitized by Google

la sanction de la garantie collective des parties contractantes. Nous verrons la singulière interprétation que des hommes d'État ont essayé de donner à cette disposition.

Les garants ont le droit et même le devoir d'exiger du garanti qu'il remplisse ses obligations. Dans la garantie de la neutralité permanente, le but même des garants est de conserver intacte la situation qui a été faite à l'État perpétuellement neutre dans le prétendu intérêt européen. Quand l'État garanti est un État souverain, des États garants ne peuvent employer à son égard que les procédés auxquels il peut y avoir recours contre des États souverains, et ils ne peuvent même avoir recours à la guerre, puisque celle-ci a été prohibée pour le plus grand avantage de l'ensemble des États (1). Hilty rappelle qu'en 1848, l'Autriche, la France, la Prusse et la Russie ont menacé la Suisse d'une suspension de la neutralité, aussi longtemps que la souveraineté des cantons continuerait à n'être pas respectée, par suite de l'occupation militaire de certains cantons par d'autres (2). Un mot de lord Palmerston doit être cité; quand le 4 juillet 1847, le duc de Broglie, ambassadeur de France à Londres, l'entretient de la question suisse et lui demande s'il est disposé de s'associer à la France dans le langage qu'elle veut adresser à la diète : « Analysons un peu la question, répond l'homme d'État anglais. De quoi peut-on menacer la diète helvétique ? » Et après avoir parcouru rapidement l'acte du congrès de Vienne, il ajoute : « On ne peut la menacer que d'une seule chose : de lui retirer la garantie de la neutralité... (3). »

La dénonciation de la garantie ne peut être faite isolément par chacune des puissances. Des liens de droit existent entre les garants eux-mêmes. Le chancelier de l'empire austro-hongrois, le comte de Beust, a fait ressortir ce point, au sujet du grand-duché de Luxembourg. « Par suite de la garantie européenne de cette neutralité, écrivit-il à la date du 22 décembre 1870, l'examen et l'appréciation des faits qui peuvent constituer, de la part de l'État neutre, une violation de la neutralité et devraient lui enle-

(1) HILTY, ouvrage cité, p. 9.
(2) *Ibid*, p. 49.
(3) GUIZOT, ouvrage cité, t. VIII, p. 469.

Digitized by Google

ver la protection et les bénéfices de cette neutralité, appartiennent en principe aux puissances du traité de neutralité et ne doivent pas être soumis à la décision de l'une des puissances belligérantes (1). » La dépêche était motivée par la réclamation élevée, le 3 décembre 1870, par le comte de Bismarck qui se plaignait auprès du grand-duché, invoquait de prétendues violations de la neutralité commises par la France et par le Luxembourg et déclarait que le gouvernement allemand ne se croyait plus obligé de prendre en considération, dans les opérations de ses armées, la neutralité du grand-duché. Le ministre d'État du Luxembourg avait démontré que semblable façon d'agir était contraire au traité du 11 mai 1867. « Une telle stipulation, disait-il, n'aurait aucune valeur si chacune des puissances qui y ont adhéré pouvait cesser de reconnaître la neutralité et procéder isolément comme s'il s'agissait d'un État dont la position n'aurait pas été réglée par un accord international (2). »

En 1867, lord Stanley, secrétaire d'État des affaires étrangères, soutint au sujet de la garantie collective de la neutralité du grand-duché de Luxembourg, une thèse dont justice fut promptement faite, mais que nous devons mentionner. Semblable garantie, prétendait-il, n'entraînait point pour l'un des garants, dans le cas du refus des autres puissances, l'obligation d'agir séparément ; il s'agissait, tout au plus, d'un cas de responsabilité limitée ; il y avait dette d'honneur et sanction morale. Seulement, c'était confondre l'unanimité et la communauté d'action ; aboutir à déclarer que l'épithète « collective » était destructive de la garantie elle-même ; oublier que les États ne concluent pas des traités pour établir des engagements d'honneur (3).

Au surplus, quand il s'agit de la neutralité permanente de la Suisse et de la Belgique, il faut songer aux profondes transformations qui se sont accomplies, depuis 1815 et depuis 1831, dans l'organisation politique de l'Europe. A l'ancienne pentarchie a succédé d'abord l'hexarchie ; au sein du directoire européen,

(1) BLUNTSCHLI, ouvrage cité, article 745.

(2) G. WAMPACH, ouvrage cité, p. 271.

(3) FUNCK-BRENTANO et SOREL, *Précis du droit des gens*, p. 356. — HEFFTER, ouvrage cité, p. 219. — P. EYSCHEN, travail cité, p. 23.

Digitized by Google

l'influence et la force se sont déplacées ; en ce moment même, huit grandes puissances élèvent la prétention de guider les destinées de l'humanité, et le théâtre d'action qui se limitait au continent européen s'est élargi et comprend le globe tout entier.

Il convient cependant de citer les deux traités conclus, le premier entre la Grande-Bretagne et la Prusse et ses alliés, le second entre la Grande-Bretagne et la France. Ils datent respectivement du 9 août et du 11 août 1870. Les deux traités étaient conçus en termes identiques ; chacun des belligérants faisait connaître sa volonté bien arrêtée de respecter la neutralité de la Belgique aussi longtemps que cette neutralité serait respectée par son adversaire. De son côté, la Grande-Bretagne déclarait que si, pendant les hostilités, les armées de l'un des belligérants venaient à violer cette neutralité, elle serait prête à coopérer avec l'autre pour la défense de cette neutralité, de la manière qui pourrait être concertée mutuellement, en employant pour cet objet ses forces navales et militaires, dans le but d'assurer et de maintenir de concert, en ce moment et plus tard, l'indépendance et la neutralité de la Belgique. Il était entendu que la Grande-Bretagne ne s'engageait à prendre part à aucune des opérations générales de guerre, qui se poursuivaient à ce moment entre les deux belligérants, en dehors des limites de la Belgique. Le traité était obligatoire pendant la durée de la guerre et pendant douze mois après la ratification du traité de paix conclu entre les belligérants ; à l'expiration de ce temps, l'indépendance et la neutralité de la Belgique continueraient, en ce qui regardait les contractants, à reposer comme elles l'avaient fait jusqu'alors sur l'article 1er du quintuple traité de 1839.

Une objection a été dirigée contre la conclusion des deux traités ; on a fait valoir qu'elle frappait d'une caducité anticipée les anciens traités. Mais l'objection tombait devant le fait que les conventions nouvelles confirmaient les conventions anciennes et en réglaient l'application. Les circonstances politiques justifiaient d'ailleurs la procédure suivie par la Grande-Bretagne (1). Sans doute, le 16 juillet 1870, le duc de Gramont, ministre des affaires

(1) NOTHOMB, *Essai*, 4e édition, t. II, p. 243.

Digitized by Google

étrangères de France, avait déclaré par écrit que le gouvernement impérial était résolu à respecter la neutralité belge, et le 22 juillet, le comte de Bismarck avait fait semblable déclaration, au nom de la confédération du Nord et de ses alliés ; mais tous deux avaient fait une réserve et subordonné leur conduite à la condition que la neutralité belge serait respectée par l'adversaire. Le ministre de Belgique à Berlin, Jean-Baptiste Nothomb, en avait fait la remarque et avait demandé ce qui adviendrait en cas de violation du territoire belge par l'un des belligérants : fallait-il entendre la réserve en ce sens que la neutralité serait non-avenue pour l'autre qui pourrait transporter la guerre en Belgique, ou bien celui-ci aurait-il seulement le droit, comme garant, d'entrer en Belgique pour chasser l'envahisseur avec l'obligation de se retirer si celui-ci se retirait ou était chassé ; Nothomb se prononçait pour la dernière solution et, sur son avis, le roi des Belges écrivit en ce sens à la reine d'Angleterre, à Gladstone, alors premier ministre, et à lord Granville, ministre des affaires étrangères, émettant d'ailleurs l'avis que la coopération éventuelle de l'Angleterre pouvait faire l'objet d'un traité (1).

Des débats eurent lieu au parlement anglais; l'opportunité des deux traités qui venaient d'être conclus fut discutée. Ils fournirent à Gladstone l'occasion de porter témoignage pour la Belgique. « Certes, déclara ce grand homme dans la séance de la chambre des communes du 10 août 1870, nous défendons la neutralité de la Belgique, comme le feraient toutes les puissances européennes, parce qu'elle est un obstacle à quelque agrandissement démesuré. Mais l'intérêt de l'Angleterre n'est pas notre seul guide. Il y a une raison plus haute qui nous fait attacher un prix particulier au maintien de l'indépendance de la Belgique. Qu'est-ce que ce pays? C'est un pays de cinq millions d'habitants, ayant un grand passé historique, possédant un sentiment national aussi ardent et aussi pur que celui qui fait battre le cœur des plus puissantes nations. Par la façon dont elle a géré ses affaires intérieures au milieu des secousses révolutionnaires et à travers les crises de l'époque, la Belgique a donné à l'Europe l'exemple

(1) *Ibid.*

Digitized by Google

à la fois d'un gouvernement bon et stable et de la plus large extension possible des libertés publiques. Devant le caractère d'un tel pays, il n'est pas un de mes auditeurs qui ne comprenne que l'absorption de la Belgique en vue de satisfaire des appétits gloutons, sonnerait en Europe le glas funèbre du droit public et des lois internationales. L'Angleterre possède dans l'indépendance de la Belgique un intérêt plus grand que celui qu'elle peut avoir dans l'exécution littérale de la garantie qu'elle a donnée; cet intérêt réside dans la réponse à cette question : douée comme elle est de force et d'influence, assistera-t-elle en témoin impassible à la perpétration du crime le plus atroce qui aurait jamais souillé les pages de l'histoire et s'en ferait-elle la complice? »

Digitized by Google

UN CHAPITRE DE L'HISTOIRE DE LA MER.

APERÇU JURIDIQUE ET POLITIQUE.

« Tiens! Vois cette médaille zélandaise. Ce Neptune gravé représente l'océan; on l'appelle: *Protector et hostis.* En effet, la mer est notre bienfaitrice quand elle transporte les navires aux pays des richesses; elle devient notre ennemie dès qu'elle lance ses tempêtes aux trousses des poupes! Et la mer, c'est ce qu'il y a de plus grand, de plus profond, de plus divin! » Ainsi s'exprime un des personnages de *La route d'émeraude* de M. Eugène Demolder. *Protector et hostis!* C'est l'antithèse des lointaines civilisations; ce sont les aspects divers des flots de la mer: c'est Nérée, qui, selon le poète grec, ne trompe personne dans sa bonté et jamais n'oublie les lois de l'équité; c'est Poséidon, le dieu intraitable.

Peut-être bien, dans le récit des efforts séculaires de l'humanité, n'a-t-on pas insisté suffisamment sur le rôle important de la mer et n'a-t-on pas assez fait ressortir l'aide puissante qu'elle a apportée dans l'œuvre de la civilisation.

Déjà comme théâtre d'action, sa prépondérance est grande. Des 510 millions de kilomètres carrés qui forment la superficie de notre planète, les trois quarts sont couverts par la mer, si l'on englobe les régions polaires dans la masse océanique (1).

(1) La « découverte » du globe s'est faite en ces derniers siècles seulement. Les chiffres sont intéressants. Des 510 millions de kilomètres carrés formant la superficie de la planète, 50 millions étaient connus en 1400; 110 millions en 1500; 316 millions en 1600; 377 millions en 1700; 455 millions en 1800; 483 millions en 1890. A cette dernière date, 27 millions de kilomètres restaient à découvrir. (Voir ALWIN OPPEL, *Terra incognita*, 1891.)

Digitized by Google

M. Élisée Reclus montre de manière saisissante l'influence bienfaisante de l'océan dans l'économie générale du globe. Les mers ont commencé leur labeur de création dès l'origine des âges ; elles continuent l'incessant renouvellement ; l'océan modèle le relief du globe ; il faut attribuer aux phénomènes de la vie maritime le travail géologique des fleuves ; c'est grâce aux vapeurs marines que la vie est possible sur la surface des terres émergées et, un jour, la science pourra déterminer la part qui revient à la mer dans la production et le développement des germes de vie animale ou végétale (1).

Tout le cours de l'histoire témoigne de l'influence des mers sur l'activité même des hommes et atteste la direction qu'elles ont imprimée aux nations. Pour employer le mot du grand géographe, elles ont inspiré « l'amour de l'espace ». Elles ont developpé l'instinct de la sociabilité et suscité mille relations commerciales, intellectuelles et politiques ; elles ont contribué dans une large mesure à donner aux peuples le sang-froid, l'intrépidité et la persévérance ; elles ont enseigné, on peut le dire, qu'il y avait pour eux des qualités plus précieuses que les « vertus militaires et guerrières ».

Dans la théorie de Carl Ritter admettant une sorte d'harmonie préétablie entre l'homme et le globe terrestre, se manifeste, au point de vue historique, la loi des « trois milieux » : quatre grandes civilisations s'épanouissant dans les régions fluviales ; la période des civilisations méditerranéennes succédant à ces premières civilisations ; enfin, une époque nouvelle s'ouvrant, universelle cette fois, l'époque des civilisations océaniques. De nouveau, c'est la mer qui domine. Pour les peuples primitifs la terre était la fille de l'océan ; l'histoire vient attester combien la civilisation dans son œuvre de l' « aménagement » de la planète dépend en quelque sorte des mers. L'œuvre même est loin d'être accomplie et déjà surgissent d'intéressants problèmes ; déjà on peut se demander si la période des civilisations océaniques ne va point se scinder et si une période du Pacifique ne s'ouvrira pas bientôt, apportant des

(1) Élisée Reclus, *La terre, Description des phénomènes de la vie du globe*, t. Ier *Les continents*, p. 5 ; t. II. *L'océan. L'atmosphère. La vie*, p. 2 et p. 650.

Digitized by Google

éléments de progrès que n'aura point connus la période de l'Atlantique (1).

L'Europe exerce actuellement l'hégémonie politique, économique et intellectuel'e. Les Européens et les descendants d'Européens étendent leur domination sur la majeure partie des terres; directement ou sous les multiples formes usitées dans la pratique internationale moderne, leur empire couvre 112 millions de kilomètres carrés, c'est-à-dire 82 p. c. des terres. Pour se rendre compte de l'intensité même du mouvement progressif dans la période océanique, il suffit de noter qu'il y a quatre cent cinquante ans il n'y avait, à proprement parler, point encore d'Europe. La partie septentrionale du continent était peu connue et sans influence apparente; l'est continuait à être parcouru par de nomades tribus mongoles; les Turcs occupaient le sud-est et menaçaient les régions centrales; au sud-ouest subsistait encore le royaume maure de Grenade.

En Europe, l'ère méditerranéenne s'est prolongée durant près de vingt-trois siècles. Elle commence vers l'an 800 avant Jésus-Christ, quand les Phéniciens, émigrés à l'aube de la civilisation d'un de leurs centres primitifs, l'archipel Bahreïn dans le golfe Persique, et établis depuis des siècles sur la côte orientale de la

(1) Dans le beau livre de LÉON METCHNIKOFF, *La civilisation et les grands fleuves historiques*. qui a été publié en 1889 par M. ÉLISÉE RECLUS, la question de la période du Pacifique est signalée. « La nouvelle et dernière période de l'histoire universelle, la période des civilisations océaniques, est-il dit, est bien jeune en comparaison des deux précédentes, mais on pourrait déjà y établir une division. Jusqu'au milieu de notre siècle, l'Atlantique, seul des cinq océans qui baignent notre planète, semblait posséder le privilège de servir de principal théâtre aux triomphes de la civilisation. Il n'en sera plus de même... Les progrès rapides de la Californie et de l'Australasie, l'ouverture de la Chine et du Japon au trafic international, le développement considérable de l'émigration chinoise et l'extension des Russes jusqu'à la Mandchourie, aux portes de la Corée, ont définitivement annexé le Pacifique au domaine du monde civilisé. Mais la terminologie « période du Pacifique » serait inexacte. L'Atlantique n'a pas perdu ; par l'isthme de Suez la Méditerranée a gagné. L'océan Indien, à son tour, a gagné. Restent l'océan Boréal et l'océan Antarctique. Déjà il est prouvé que le premier n'est pas une nonvaleur aussi absolue qu'on le supposait pour la civilisation » Depuis la publication du livre de Metchnikoff des événements se sont produits qui suggèrent la pensée qu'une « période du Pacifique » pourrait bien devenir, à une époque peu éloignée, une dénomination exacte et juste.

Digitized by Google

Méditerranée, ont achevé de fonder leurs factoreries sur le littoral et dans les îles de la grande mer intérieure; elle se clôt quand les découvertes géographiques de la fin du XVe siècle déplacent le centre de l'activite et ouvrent à l'humanité d'immenses espaces jusqu'alors ignorés.

Autour de la Méditerranée s'étaient succédé des civilisations dont l'héritage précieux constitue de nos jours encore une part importante de nos richesses matérielles, intellectuelles et morales. L'histoire nous a transmis l'exacte représentation de ce qu'ont accompli certains peuples; pour d'autres, nous sommes réduits à des appréciations dépourvues de certitude; pour d'autres encore, nous devons nous borner à des conjectures. Sur la Méditerranée, des dominations ont été exercées qui ont à peine laissé comme souvenir quelques noms légendaires. Un passage de la *Chronique* d'Eusèbe reproduit un document énumérant dix-sept États qui auraient possédé la suprématie navale. Sans doute, il y avait là de l'exagération ; mais même dans ces récits grossissants se trouve une part de vérité. Il suffit de songer à la confédération libyo-pélasgique qui, de longs siècles avant notre ère, réunit les Pélasges de l'archipel, de la Grèce et de l'Italie, les Philistins de la Crète, les Sicules, les Sardones, les Libyens et les Maxyes d'Afrique, menaça à un moment donné la puissance de Ramsès III et fit surgir contre les cités phéniciennes de redoutables ennemis (1). Faut-il rappeler la civilisation « mycénienne » florissant dans les îles du bassin oriental et sur une partie de son littoral? Faut-il mentionner le problème non encore résolu, l'hypothèse hardie d'une « race méditerranéenne », qui aurait précédé dans les voies de la civilisation toutes les autres races humaines et qui aurait réalisé avant elles de considérables progrès (2).

Il est impossible de faire l'évaluation exacte des multiples éléments; seulement il convient d'élargir et d'étendre à toutes les races et à tous les peuples qui se succèdent dans le dévelop-

(1) *Histoire ancienne de l'Orient jusqu'aux guerres médiques*, par FRANÇOIS LENORMANT, continuée par ERNEST BABELON, t. VI, p. 493.

(2) *Report of the sixth meeting of the British Association for the advancement of science*, 1896. *The « Eastern Question » in Anthropology*, par ARTHUR J. EVANS, p. 906 et suivantes.

Digitized by Google

pement de l'histoire, la pensée si bien exprimée par Lorimer quand, prémunissant contre la « mort politique des États », il se demande si cette mort, « dont l'histoire n'indique pas qu'il y ait jamais eu résurrection » est bien l'annihilation et quand il montre que pas plus que les autres entités spirituelles et matérielles, l'État ne sera complètement détruit. « L'esprit qui animait l'État, écrit l'illustre philosophe du droit, sa conception de la perfection dans le rapport, enrichiront les traditions politiques de l'humanité. Son corps subsistera dans les héritiers de sa vie physique, dans les petits-enfants de ceux qui furent ses citoyens, quoique leur sang soit aussi peu reconnaissable que la poussière des ossements de leurs pères. L'esprit de la Phénicie, par exemple, vit dans le droit commercial et dans le système colonial du monde moderne. Le corps de la Phénicie vit dans les populations maritimes des côtes de la Méditerranée et en constitue probablement la partie la plus énergique. L'esprit de la Grèce vit dans la vie spirituelle de l'humanité. Nous savons à peine ce qui est advenu de la vie matérielle de la Grèce, mais nous savons que la Phénicie et, après elle, sa fille Carthage, comme organismes politiques, sont aussi mortes qu'Annibal, que la Grèce est aussi morte que Socrate et qu'il est aussi improbable que l'une d'elles viendra à vivre de nouveau qu'il est improbable qu'Annibal et Socrate ressusciteront d'entre les morts! »

Mieux que toute autre mer, la Méditerranée a rempli ses fonctions économiques, assuré les communications des civilisations riveraines et amené ainsi le contact des pays de trois continents qui lui servent de ceinture et dont elle a rendu plus intense l'action respective.

Sa situation même et sa configuration la préparaient pour son rôle que facilitait d'ailleurs la circonstance que les calmes y sont fréquents et que, somme toute peu étendue et n'offrant pas de trop grandes distances à parcourir, elle est parsemée d'îles, tandis que le long d'une grande partie de ses côtes elle pénètre par des échancrures multiples au cœur des terres (1). Sa plus grande longueur, du détroit de Gibraltar à Beyrouth est de 3,750 kilo-

(1) J. Duval, *Des rapports entre la géographie et l'économie politique*, p. 16.

Digitized by Google

mètres ; sa plus petite largeur, du cap Granitola en Sicile au cap Bon en Tunisie, est de 138 kilomètres. Sa superficie totale est de 3,081,850 kilomètres carrés, et si l'on fait abstraction de la mer Noire, de la mer d'Azof, de la Marmara et de l'Adriatique, ce qui reste de la grande mer intérieure a une superficie de 2,976,460 kilomètres carrés, c'est-à-dire plus de cinq fois la France (1). Un fait intéressant se constate : la Méditerranée se subdivise en une série de bassins reproduisant, en des dimensions plus restreintes, la nature de l'ensemble. A l'ouest, elle s'étend sur une vaste surface terminée aux deux extrémités par des détroits, le détroit de Gibraltar et le « canal » de Malte ; vers le nord, des golfes spacieux se succèdent, où sont semées de grandes îles. Le bassin qui commence à la Sicile et finit à la côte de Syrie, est étranglé en son milieu par la côte d'Afrique proéminente et par les ramifications méridionales des montagnes de l'Hellade. Au delà encore, vers le nord-est, le détroit des Dardanelles conduit à la mer de Marmara, une Méditerranée en petit, et enfin par la mer Noire on pénètre dans une autre mer intérieure (2). Pour emprunter les termes mêmes de M. Cartault, « la Méditerranée, pénétrant les continents comme une matière molle, s'y répand en nappes liquides enserrées de toutes parts de caps aigus, qui s'avancent pareils à des jetées de ports : semée de milliers d'îles, d'îlots, de rochers, c'est une sorte d'élément indéfinissable qui participe à la fois de la terre et de la mer ».

Dans le sens large, l'histoire est l'exposé de ce qui est survenu. Pourquoi n'écrirait-on pas l'histoire de la mer, ou plutôt de ce qui est survenu sur la mer et souvent grâce à elle ; pourquoi ne mettrait-on pas plus spécialement en relief des faits qui ont exercé sur la direction même de l'humanité la plus grande influence ? Une semblable étude toucherait de bien près à deux matières importantes : le droit et la politique. Elle comprendrait l'examen des institutions juridiques qui concernent plus spécialement la mer ; elle conduirait à l'étude de la domination maritime exercée par les peuples et montrerait de plus près ce que furent les

(1) *La grande encyclopédie*, V° Méditerranée.

(2) A. CARTAULT, *La trière athénienne*. Étude d'archéologie navale. Introduction, p. III.

Digitized by Google

thalassocraties. La mer elle-même ne saurait être l'objet de la domination de l'homme, et il fallait l'orgueil insensé de Xerxès pour la faire fouetter parce qu'elle avait détruit son pont de bateaux. Le droit non plus ne domine point la mer; à vrai dire, il peut seulement régler les rapports des hommes dans les transactions qu'ils opèrent sur ses flots ou dans les luttes auxquelles ils se livrent pour dominer sur d'autres hommes. Comme le fait observer M. Ernest Roguin, « le droit est le règlement de relations sociales et les points d'attache de celles-ci sont forcément deux personnes au moins, ou deux groupes au moins de personnes physiques (1) ». Mais les applications du droit et de la politique ont subi l'action de la mer; le long travail de l'humanité comprend dans ses buts multiples l'aménagement du globe, et les principes politiques et juridiques ont leur part dans cette œuvre.

Nous aurons plus d'une fois l'occasion de parler de la politique; en ce moment, il convient de mentionner plus spécialement les institutions principales du droit maritime. Kaltenborn, croyons-nous, en a le mieux montré l'ensemble systématique, et on peut adopter son exposé (2). Le droit maritime embrasse dans sa notion la plus étendue toutes les relations qui se créent par l'intermédiaire de la mer, et il constitue une branche du droit commercial général; revêtant d'ailleurs plus ou moins un caractère international, il s'appuie en même temps sur le droit des gens. Voilà pour sa situation dans le droit en général. Il se subdivise du reste et ainsi il est, ou bien le droit maritime positif, ou bien, selon l'ancienne conception, le droit maritime naturel ou philosophique. Le droit maritime positif lui-même est universel ou particulier; il est coutumier ou écrit; il est le droit en temps de paix ou le droit en temps de guerre.

La plupart des institutions du droit maritime sont relativement récentes; quelques-unes seulement sont fort anciennes. Presque toutes présentent la particularité qu'elles sont, en réalité, l'application aux transactions qui se produisent sur la mer, de règles

(1) ERNEST ROGUIN, *Étude de science juridique pure. La règle de droit*, p. 45

(2) CARL VON KALTENBORN, *Grundsätze des praktischen Europäischen Seerechts, besonders im Privatverkehre*, t. I, p. 2.

Digitized by Google

inventées déjà et mises en pratique sur la terre ferme ; elles forment comme le prolongement d'institutions « terrestres ».

Cela se voit en droit privé maritime et en droit des gens maritime.

De temps immémorial, des troupes de marchands ont traversé les déserts ; des usages se sont formés concernant les droits et les devoirs respectifs de ceux qui font partie des caravanes, et parmi ces usages figure la coutume de régler la part que supportent ceux dont les effets ont été sauvés pour indemniser ceux qui ont supporté le sacrifice fait par le jet de marchandises. La même règle se retrouve au sujet des opérations mercantiles sur mer. Le fait est tout naturel ; la coincidence est logique. Thomassy a fait ressortir que, pour la caravane comme pour la flotte marchande, les voyages ne sont qu'un même sillage à travers les sables ou à travers les flots, et il a montré que dans les deux cas les conditions d'isolement, de protection ou d'hostilité sont parfaitement semblables (1). Faut-il rappeler que pour désigner une flottille le Râmayana emploie l'expression imagée de « caravane de navires » et que dans d'autres poèmes la caravane est comparée à une flottille ?

Deux autres faits attirent l'attention dans l'étude du droit maritime. C'est tout d'abord la prépondérance de l'élément coutumier. En effet, la coutume, les usages ont suscité et développé les institutions juridiques de la mer, qui ont échappé pendant des siècles aux dispositions précises de l'autorité « toute puissante », décidant et statuant dans sa prétendue sagesse et dans la conscience de son infaillibilité. Ensuite, il y a une continuité, une universalité frappantes : les mêmes éléments, des circonstances presque identiques produisent l'uniformité de règles. Dans le temps et dans l'espace on aboutit à des situations pareilles les unes aux autres ; les mêmes rapports appellent des solutions similaires.

Une confirmation de ces observations se trouve dans les règles en vigueur dans le lointain Orient. Une civilisation s'est formée sur une mer deux fois aussi grande que la Méditerranée : c'est la civilisation malaye. Vers la fin du XIII^e^ siècle de notre ère, les usages maritimes y ont été rédigés, sous le règne de Mahmoud-

(1) R. THOMASSY, *Des caravanes dans l'Afrique septentrionale* *Bulletin de la Société de géographie de Paris*, 2^e^ série, t. XX, p. 141 et suivantes.

Digitized by Google

Schah, le premier des souverains malais qui embrassèrent l'islamisme, et leurs principales dispositions sont conformes aux dispositions du droit maritime des Grecs, des Romains et même des peuples modernes de l'Europe (1). Les codes malais n'innovaient en aucune manière : leurs auteurs s'étaient bornés, comme ils le proclamaient, à « recueillir de la bouche des vieillards les coutumes anciennes » et leur but avait été « de prévenir les contestations et les querelles et d'empêcher chacun de suivre l'impulsion de ses caprices ou de ses désirs personnels, afin d'éviter les difficultés et les malheurs dans les jonques et dans les grandes embarcations » (1).

Parmi les plus anciennes dispositions du droit maritime figurent les règles sur le jet en mer d'objets de chargement ou d'agrès pour alléger le navire, sur les avaries et sur la contribution. C'est au droit rhodien qu'elles sont communément attribuées ; c'est à lui que remonte ainsi la maxime répandue d'après laquelle il n'y a lieu à contribution que pour les sacrifices faits en vue d'échapper à un danger commun, *communis periculi removendi causâ*. Le jet ou l'abandon de marchandises doit avoir eu pour cause et pour résultat le salut du navire, sinon il n'y a pas lieu à répartition entre tous les propriétaires de marchandises chargées à bord et les propriétaires du navire préservé,

A la base même de la civilisation rhodienne et du droit rhodien se trouvait l'élément phénicien. Aux régions qu'explorait la navigation des Phéniciens appartenaient, déjà au XVI^e^ siècle avant notre ère, non seulement l'île de Chypre, si riche en mines de cuivre et en forêts, mais la mer Égée dans toute son étendue. Jusqu'alors, dans l'île de Chypre, vivaient clairsemés les Kefâtiou, peuple apparenté à ces Égéens dont la civilisation explique peut-être bien ce qui semble être de solution si difficile dans le problème des civilisations de Troie et de Mycènes. Les Phéniciens y fondèrent de nombreux comptoirs et c'est même là qu'ils acquirent leur incontestable maîtrise dans le travail des mines. Vers la même époque, ils visitèrent et exploitèrent d'autres îles. Des stations se formèrent ainsi dans quelques-unes des

(1) J.-M. PARDESSUS, *Collection de lois maritimes antérieures au XVIII^e^ siècle*, t. VI, p. 389.

Digitized by Google

Cyclades et des Sporades et, dans l'île de Rhodes, où Jalysos à la pointe nord et Kameiros sur la côte orientale furent de grands marchés. Plus tard, l'influence hellénique pénétra dans l'île ; la ville même de Rhodes fut fondée par les Grecs ; mais l'action phénicienne ne s'en maintint pas moins forte et puissante. Strabon nous montre même les habitants de Lindos, de Jalysos et de Kameiros se réunissant à un moment donné et se fondant dans Rhodes en une seule ville. Aux points de contact des deux races, il se forma de véritables peuples mixtes; ce fut le cas pour Chypre, pour la Lycie, pour la Carie ; ce fut le cas pour de nombreuses îles (1). Du reste, l'action réciproque des races se manifesta encore en des cités au rôle historique, comme Milet, qui avait été successivement colonisée par les Phéniciens, les Crétois, les Cariens, les Ioniens avant de devenir une ville cosmopolite et d'exercer à son tour la thalassocratie, grâce aux multiples composés qui avaient abouti à une heureuse combinaison (2).

La durée même de l'influence phénicienne peut être invoquée. Quand, au IIe siècle avant notre ère, la Phénicie s'hellénisa, sous la domination des princes de Séleucie, elle garda, sous l'enveloppe nouvelle, ses qualités natives, et pendant plus de quinze cents ans encore, Tyr, pour ne citer qu'elle seule, demeura une ville commerçante entre toutes.

Au IIIe siècle avant notre ère, la ville de Rhodes constituait la force dirigeante des affaires commerciales du Levant ; elle était le marché le plus important et le centre des opérations de banque. Son droit dut subir à un haut degré l'influence du droit phénicien; il en fut comme l'expression en langue grecque. Il ne faut pas oublier comment, au vaste trafic qu'elle faisait sur mer, la Phénicie avait joint un commerce terrestre fort étendu qu'elle faisait au moyen de caravanes, ni perdre de vue que si l'habitude phénicienne était de traiter les affaires commerciales au comptant, multiples devaient être les cas où la durée des opérations, la participation d'intéressés nombreux, les risques à courir exi-

(1) A. CARTAULT, ouvrage cité. Introduction, p. VI.

(2) D. MALLET, *Premiers établissements des Grecs en Égypte*. Introduction, p. XXIV.

(3) *The influence of the Shemitic races on the development of maritime law. Journal of Jurisprudence*, t. XX, p. 199 et suivantes. Edimbourg, 1876.

Digitized by Google

geaient des combinaisons et des calculs, des principes et des règles.

Un des grands mérites des confédérations phéniciennes a été de transmettre aux Grecs et aux Italiotes les progrès réalisés par les Égyptiens et par les Babyloniens. En matière maritime, elles doivent avoir innové et créé ; en effet, la Phénicie accomplit dans la navigation des progrès tels qu'ils ne furent dépassés qu'au bout de longs siècles. En droit commercial et en droit maritime, elles doivent avoir agi dans le sens de la simplification et de la réduction du formalisme qui enrayait les opérations commerciales chez les Chaldéens (1). Ajoutons qu'elles assuraient à leurs communautés marchandes établies à l'étranger l'aide judiciaire, que des suffètes statuaient au besoin sur les différends des membres et que, dans le cas où des difficultés surgissaient entre les communautés elles-mêmes, il était loisible d'en appeler à la métropole. Faut-il montrer l'institution phénicienne des « hôtes » assumant un devoir de protection, ayant par cela même droit à l'assistance et fournissant ainsi aux Grecs le modèle de leurs « proxènes », mandataires de tous les citoyens de la république étrangère qui leur avait confié cet office, ancêtres en quelque sorte des agents consulaires modernes.

Nous possédons des renseignements sur le droit maritime des Grecs ; les discours de Démosthène notamment fournissent de suffisantes indications que viennent compléter les renseignements fournis par d'autres sources. Qu'on ne perde pas de vue que, selon l'expression de M. Cartault, la véritable patrie des Hellènes, c'est la Méditerranée, dont les îles, les presqu'îles, les villes côtières ne sont pour eux que l'appendice, et qu'on n'oublie pas qu'à certaines époques, il s'est constitué des confédérations maritimes assurant la thalassocratie grecque sur presque tout le bassin oriental de la grande mer intérieure (2).

Un certain nombre de relations juridiques maritimes sont réglées par le droit romain, et M. Arthur Desjardins a dit avec

(1) J. MENANT, *Les pierres gravées de la Haute Asie. Recherches sur la glyptique orientale*, Seconde partie, p. 210.

(2) ARTHUR DESJARDINS, *Introduction historique à l'étude du droit commercial maritime*, p 8.

Digitized by Google

raison qu'on pourrait, en classant les textes épars dans plusieurs titres des *Pandectes*, reconstituer un *Corpus juris maritimi romani* (1). Ainsi, pour les droits et les obligations de l'armateur et du patron, pour le contrat d'affrètement, pour le *nauticum fœnus*, d'où procède la théorie française des contrats à la grosse, pour les principes fondamentaux du jet, espèce-type de l'avarie commune, des avaries et de la contribution, pour la responsabilité dans le cas de collision des navires. Le code théodosien renferme un certain nombre de dispositions relatives au naufrage, à la garde du littoral, aux navires destinés aux approvisionnements publics; une d'elles défend aux sujets de l'empire, sous peine de mort, de former les Barbares dans l'art de la construction navale.

Des notions nouvelles s'introduisent au moyen âge. Anciennement, les propriétaires du navire achetaient les marchandises et faisaient, à l'aide d'esclaves, leurs expéditions maritimes. Maintenant apparaissent le travail libre et l'association. Des situations juridiques différentes se présentent donc comme tout naturellement. Ainsi, le capitaine n'est plus comme autrefois le préposé des armateurs ; il devient le maître du navire, *lo senyor de la nau,* pour employer l'expression du *Consulat de la mer :* c'est sous l'influence du contrat de commande qui est assez longtemps le ressort puissant des opérations commerciales dans les villes de la Méditerranée (2). Souvent aussi les marchands accompagnent les marchandises et sont les directeurs et les chefs. Dans la lutte contre les risques de mer, qui déjà, en droit romain, avait suscité la clause de garantie accessoire au contrat de transport, apparaît la stipulation de la communauté de gains et de pertes : c'est le contrat d' « agermament », sorte d'assurance mutuelle, destinée surtout à parer aux risques de la piraterie et du naufrage (3). Puis vient le contrat de « colonne », société formée en vue d'une exploitation maritime et comprenant le propriétaire du navire, l'armateur, s'il est autre que le propriétaire, les chargeurs, le

(1) *Ibid.*, p. 11 et suivantes.

(2) A. FRÈMERY, *Études de droit commercial*, p. 180 et suivantes.

(3) JULES LEFORT, *Les origines de l'assurance. Revue générale du droit*, 1897, p. 45 et suivantes.

Digitized by Google

capitaine et les gens de l'équipage (1). Vers la fin du XIIIe siècle, l'assurance mutuelle est imaginée, et bientôt est introduite une autre création des marchands qu'accueille et confirme la coutume, le contrat d'assurance par lequel s'engagent des tiers étrangers au contrat d'affrètement (2).

Dans les entreprises commerciales des villes de la Méditerranée, on constate la présence à bord des navires marchands de « consuls sur mer » ; ils sont choisis parmi les marchands qui accompagnent le vaisseau, ou bien par l'autorité même de la ville, comme à Marseille, à Montpellier, à Gênes, ou bien par les marchands eux-mêmes et par l'équipage, comme à Venise et à Barcelone (3). Le navire semblait être le prolongement de la terre natale et, à son tour, l'établissement qui se formait au port de destination, était comme la reproduction des institutions de la patrie (4). Dans l'organisation vénitienne, les voyages de commerce étaient faits au moyen de galères que l'État mettait en location. Le capitaine était nommé par le grand conseil ; mais il était rétribué par les marchands adjudicataires et, dans la règle, il devait consulter ceux-ci au sujet des ports où il fallait aborder et de la route qu'il convenait de suivre.

Déjà les dangers de la Méditerranée, anciens les uns, comme les déprédations des pirates mais singulièrement plus menaçants, nouveaux les autres, comme les attaques incessantes des Sarrasins, avaient modifié l'étendue même de la contribution. Le pillage par les pirates et le cas de naufrage ou de tout autre accident de mer furent rangés parmi les avaries communes donnant lieu à contribution. Mais l'innovation eut à lutter contre les traditions romaines avec lesquelles elle était en contradiction, et l'on peut suivre les péripéties de cette guerre de maximes et de principes juridiques. Pise, Marseille, Barcelone et presque tout l'archipel grec demeurèrent fidèles au système ancien, tandis que parmi

(1) ENRICO BENSA, *Histoire du contrat d'assurance au moyen âge*. Traduction de JULES VALÉRY. Même revue, 1896, p. 131.

(2) JULES LEFORT, travail cité.

(3) L. BLANCARD, *Le consul de mer et le consul sur mer*. *Bibliothèque de l'École des chartes*, 4e série, t. III, p. 427.

(4) E. NYS, *Études de droit international et de droit politique*, p. 11.

Digitized by Google

les villes de l'Adriatique, Venise, Ancône et Trani adoptèrent la réglementation nouvelle, qui prévalut dans un recueil à date indécise, portant dans l'histoire la dénomination de droit naval des Rhodiens, Νόμος Ῥοδιῶν ναυτικός, sans avoir avec l'île de Rhodes quoi que ce soit de commun (1). Le *Consulat de la mer* adoptait les deux systèmes ; il appliquait le premier comme règle générale et admettait le second dans le cas du pacte d'agermament, par l'effet duquel tous les sacrifices et toutes les pertes donnaient lieu à contribution (2).

Au sujet même de l'évaluation des choses sacrifiées, des dispositions divergentes furent admises. Tantôt on évaluait les choses sacrifiées au prix d'achat et les choses sauvées suivant ce qu'elles valaient au lieu où se faisait la contribution — c'était le système du droit romain et des Basiliques —, tantôt on tenait compte de la valeur d'achat des choses jetées et des choses conservées — c'était le système des « cours de la chaîne », tribunaux maritimes du royaume latin de Jérusalem. Les *Rôles d'Oléron* vinrent substituer à ces règles un principe plus équitable, l'évaluation des choses perdues et des choses conservées d'après leur valeur au temps de la contribution, et le principe nouveau pénétra dans les législations de toutes les villes de la Méditerranée (3).

Tout comme au sujet de la contribution, il y avait, en ce qui concernait la plupart des matières du droit maritime, des divergences dans les usages et dans les statuts des villes maritimes. Les divergences avaient généralement leur raison d'être ; des faits économiques ou bien des traditions scientifiques les expliquent fort souvent ; parfois aussi elles témoignent d'un dissentiment entre l'esprit pratique des marchands et la tendance habituelle des hommes de loi à maintenir debout les théories consacrées par le temps. On n'a pas assez fait ressortir que les jurisconsultes du moyen âge et des premiers temps de l'époque moderne se sont comme acharnés presque tous à faire entrer de gré ou de force les conventions commerciales dans les divers

(1) E. DE ROZIÈRE, *Dissertation sur la véritable date du statut maritime de Trani. Revue historique de droit français et étranger*, t. Ier, p. 196 et suivantes.

(2) PARDESSUS, ouvrage cité, t. II, p. 21.

(3) *Ibid.*

Digitized by Google

contrats du droit civil et à les faire régir par les dispositions de ce droit (1)

On peut dire que les droits maritimes des empires, des royaumes et des républiques dont la Méditerranée baignait les côtes « luttaient » et « bataillaient »; mais, hâtons-nous de l'ajouter, la raison et l'équité décidèrent généralement de la victoire. Dans un passage de ses *Prolégomènes historiques*, l'illustre Ibn Khaldoun, rapporte que lorsque les armées musulmanes se furent emparées de l'Égypte, le calife Omar écrivit à son général Amr Ibn el-Aci pour lui demander ce que c'était que la mer. Amr lui répondit: « C'est un être immense qui porte sur son sein des êtres bien faibles, des vers entassés sur des morceaux de bois. » Le fait est que des règles juridiques régissaient autrefois, comme elles régissent encore les rapports de ces « êtres bien faibles », et que sur le sein de la mer immense, il y avait conflit, effort, tentative de suprématie et d'hégémonie de ces règles elles-mêmes. Il n'y a même pas grande exagération à dire que pareils aux commerçants sur la terre ferme, les navigateurs ne forment sur mer qu'un seul peuple, ni à envisager ce « peuple » comme un composé de tribus diverses (2).

Dans la Méditerranée, le droit romain et le droit byzantin régirent assez longtemps les relations juridiques; toutefois les coutumes des grands centres commerçants tentèrent d'imposer leurs préceptes et leurs volontés et alors commença une intéressante période dans l'histoire juridique. Toutes les villes quelque peu importantes eurent leur droit propre confiné d'abord dans les usages, formé en dehors même de l'action des juristes, droit qui fut transmis ensuite par la tradition orale, puis recueilli dans l'expression et l'application que ces usages avaient reçues dans les tribunaux maritimes et, enfin, officiellement formulé dans les ordonnances et dans les statuts. On peut citer comme monuments importants la *Tabula amalfitana*, qui dérive en réalité de la cour maritime d'Amalfi; les *Ordinamenta et consuetudo maris*, recueil des décisions des consuls et de la corporation des marins de Trani;

(1) W. MOLENGRAAFF, *Étude sur le contrat d'affrètement. Revue de droit international et de législation comparée*, t. XIV, p. 52.)

(2) A. FRÉMERY, ouvrage cité, p. 177.

Digitized by Google

le *Capitulare nauticum*, revision faite à Venise, en 1255, de statuts plus anciens; le *Constitutum usûs* et le *Breve curiæ maris* de Pise; les *Capitoli del mare* d'Ancône; les statuts maritimes de Gênes et de Marseille. L'*Office de Gazarie* de Gênes légiférait pour les établissements des côtes de la mer Noire. Dès sa fondation, au commencement du XII[e] siècle, le consulat ou tribunal maritime de Messine avait exercé la plus grande influence. En Espagne, Valence et Tortose avaient, l'une les dispositions spéciales de son *Fuero*, l'autre son *Codigo de las costumbras*. De tous les droits deux finirent par dominer: le *Consulat de la mer*, qui reproduisait la jurisprudence des prud'hommes siégeant dans la cour maritime de Barcelone, et les *Rôles* d'Oléron. Le *Consulat* étendit son autorité sur la majeure partie de la Méditerranée (1). Les *Rôles* d'Oléron imposèrent sur la Méditerranée même quelques-unes de leurs règles, mais leur action fut surtout féconde sur l'Atlantique et sur les mers du Nord, où se formèrent trois domaines juridiques distincts, le domaine du droit d'Oléron proprement dit, le droit maritime flamand et le droit de Wisby.

Dans l'antiquité, les règles de la guerre sur mer sont d'une simplicité élémentaire; la force règne seule, et si, parfois des pactes protecteurs interviennent pour faciliter les relations commerciales de certaines cités, en général cependant, rien ne met obstacle au déchaînement des passions ni à la violence de leurs manifestations. A vrai dire, il n'existe point d'institutions juridiques dont l'ensemble puisse être comparé à un corps, même imparfait, de droit international. Çà et là apparaissent de rares conventions par lesquelles des villes grecques s'attribuent l'exemption du droit de capture; çà et là interviennent des accords au sujet des décisions à prendre quand les navires sont saisis. Aux yeux des Romains, l'*occupatio bellica* est le mode d'acquisition par excellence. Du reste, même quand la guerre n'est pas ouverte, le droit de prise s'exerce à l'égard de tous les peuples qui n'ont avec Rome ni pacte d'alliance, ni lien d'hospitalité ou d'amitié. La notion se développe à un tel degré que, lorsque l'empire se voit

(1) H. ROLIN, *L'abordage. Étude d'histoire du droit et de droit comparé*, p. 41.

Digitized by Google

menacé par les Barbares, défense est faite sous peine de mort de leur vendre des armes, de l'or, du vin, de l'huile, de commercer avec eux en dehors des lieux de commerce autorisés pour le négoce avec certaines nations barbares; ordre est donné, si on trouve de l'or chez eux, de le leur enlever, « *subtili auferatur ingenio* » (1). Ces mesures édictées pour le temps de paix, de même que les prohibitions similaires des empereurs byzantins et les défenses formulées par les conciles et par les papes au sujet du négoce avec les Sarrasins, servirent plus tard à édifier la théorie de la contrebande de guerre.

A la fin du XII^e^ siècle, apparurent sur les bords de la Méditerranée les premiers règlements organiques de la « course ». L'institution nouvelle se dégageait en réalité de la guerre privée et complétait des mesures prises contre la piraterie, en soumettant à une autorisation préalable tout armement particulier. L'Aragon, la Catalogne, les villes italiennes astreignirent les « corsaires » à des formalités et à des engagements et les placèrent sous le contrôle des autorités (2).

Le problème des droits des non-belligérants ne tarda pas à se poser. Comme on l'a dit, un pas immense était fait dès lors dans la voie de la civilisation de la guerre sur mer et la partie principale du droit maritime international, celle qui concerne les rapports des neutres avec les belligérants, se constituait (3).

Il nous faut signaler certaines prétentions qui furent émises en droit public et en ce qui devait constituer plus tard le droit international. Les jurisconsultes de Rome avaient posé le principe que la mer, en vertu de sa nature même et du droit naturel, est soustraite à la propriété et ouverte à l'usage commun de tous, aussi bien que l'eau courante et que l'air (4). Au moyen âge une théorie surgit au sujet du droit des villes et des États maritimes, qui devait conduire à de funestes conséquences. Venise, Gênes, l'Angleterre, le Danemark, pour ne citer que ceux-ci, voulurent

(1) CHARLES DE BOECK, *De la propriété privée ennemie sous pavillon ennemi*, page 13.

(2) CHARLES DE BOECK, ouvrage cité, p. 25. — E. NYS, *La guerre maritime. Étude de droit international*, p. 10.

(3) CHARLES DE BOECK, ouvrage cité, p. 16.

(4) A. RIVIER, *Principes du droit des gens*, t. I^er^, p. 236.

Digitized by Google

exercer sur les mers qui les baignent des droits de police, de tribut, de souveraineté qui aboutissaient à la négation de la liberté même. La nécessité de justifier la juridiction des tribunaux en matière de délits et de crimes commis en mer servait souvent de base à ces prétentions, qui invoquaient aussi l'intérêt tout puissant s'attachant à la répression de la piraterie, mais dont les affirmations se produisaient parfois de façon brutale et sans invocation aucune de prétexte ni de raison. Venise établissait un impôt considérable sur tous les vaisseaux et sur toutes les marchandises qui naviguaient dans l'Adriatique, au nord du cap de Ravenne d'un côté et du golfe de Fiume de l'autre, et elle se déclarait maîtresse d'une mer dont elle ne possédait pas même tous les rivages (1). Des jurisconsultes illustres se chargèrent d'ailleurs d'exposer et de défendre dans le domaine des idées une thèse qu' « enseignaient » dans la pratique les galères de la Sérénissime République. Gênes considérait la haute mer comme son domaine propre et, de fait, elle réduisait les villes voisines au seul cabotage; à un moment donné, elle prétendit déterminer la distance à laquelle les marins de la Provence et du Languedoc pourraient s'avancer dans la Méditerranée (2). Ici encore des publicistes développèrent l'orgueilleuse thèse. Toutefois, il convient de le noter, la liberté des mers ou plutôt de leur « communauté » trouva des défenseurs, et parmi eux figure un auteur du XIVe siècle, Ange de Ubaldis, qui rappelle que « la mer et les rivages sont communs comme l'eau et l'air, en vertu du droit de la nature et du droit des gens », et qui admet tout au plus qu'ensuite d'une longue occupation elle est susceptible de faire l'objet d'une quasi-possession. La prétention de souveraineté fut restreinte plus tard aux parties de la mer qui baignent les côtes. Déjà la thèse avait été développée par les Commentateurs, mais les limites du territoire maritime avaient été portées au loin; la notion plus juste prônée par Bynkershoek finit par prévaloir et une distinction s'établit entre le *mare terræ proximum* et le *mare exterum* (3).

(1) DARU, *Histoire de la république de Venise*, livre V, nº 21.

(2) W. HEYD, *Histoire du commerce du Levant au moyen âge*. Édition française publiée par FURCY RAYNAUD, t. Ier, p. 187.

(3) E. NYS, *La guerre maritime*, p. 20.

Digitized by Google

La théorie de la contrebande, qui pouvait invoquer les défenses édictées par les empereurs, par les conciles et par les papes pour le temps de paix, s'étendit outre mesure au XIII^e siècle. Il devint d'usage de lancer, au début des guerres, des proclamations défendant à tous navires d'apporter à l'ennemi quoi que ce fût. Seulement, comme le fondement rationnel de la prohibition du transport de contrebande se trouve en ce que ce transport est un acte d'immixtion dans les hostilités, la tendance toute logique fut de se borner à la prohibition du seul commerce qui aurait un rapport direct avec la guerre (1).

Le développement de la théorie de la contrebande se fit surtout quand déjà la Méditerranée avait accompli son rôle historique; néanmoins, la partie importante, qui concerne la sanction même, fut empruntée aux juristes italiens du XIV^e siècle par les écrivains du XVI^e et du XVII^e siècle. Cinus, Bartole, Balde, d'autres encore formulèrent sur la confiscation des objets illicites, de la cargaison « innocente » et du navire lui-même des conclusions basées à la fois sur la législation romaine et sur les règlements fiscaux des républiques italiennes. Le phénomène n'est pas isolé et plus d'une règle discutée ou suggérée par les Commentateurs, à l'occasion de leurs études sur les statuts municipaux, fut littéralement « transportée » en droit des gens par les jurisconsultes des siècles suivants. C'est le cas pour les conséquences de la violation de blocus et c'est le cas pour la réglementation internationale des difficultés résultant des collisions en mer.

Le blocus qui se rattache à la thèse de la prohibition de toutes relations entre neutres et belligérants, mais dont la justification se trouve dans la nécessité qui impose un semblable moyen de contrainte (2), date véritablement du commencement du XVII^e siècle.

Plus anciennes sont les règles qui concernent le transport de marchandises ennemies sur navire « ami » ou pour employer la therminologie moderne, sur navire neutre, et celles qui concernent le transport de marchandises « amies » sur navire ennemi. Les premières sont libres: les deuxièmes sont confisquées. Mais bientôt apparaissent des principes différents: « le pavillon confis-

(1) CHARLES DE BOECK, ouvrage cité, p. 590.
(2) *Idem*, p. 636 et p. 641.

Digitized by Google

que la cargaison » et « la robe de l'ennemi confisque la robe de l'ami et le navire ». Il y a, en fait, une application de la théorie de la *vis attractiva* mise en honneur par quelques jurisconsultes de l'École des Commentateurs, d'après laquelle les biens prohibés vicient en quelque sorte les biens licites, théorie que Bartole avait combattue quand il soutenait que dans le transport des marchandises prohibées la pénalité est uniquement encourue *in consequentiam delicti.*

Comme Cauchy en fait la remarque, dès que l'homme parut sur la mer, il y porta ses passions en même temps que ses nobles instincts. La navigation commerciale conduisit à l'état de guerre, ou plutôt, dès le début, se présenta la situation indéfinissable où piraterie et négoce se confondent. La Méditerranée tout particulièrement a été le théâtre de longues et sanglantes luttes, de rencontres, de scènes d'attaque et de pillage. A de fréquentes époques, les guerres étaient à peine interrompues par quelques trêves, si, comme l'écrit Pardessus, on peut dire qu'il y avait des trêves lorsque la piraterie s'exerçait en tout temps jusque sur les alliés (1).

Dans les premiers siècles de l'histoire, la piraterie était une espèce de commerce (2); le pirate, πειράτης, était, selon la notion ancienne des Grecs n'ayant en soi rien de défavorable, un aventurier qui tentait la fortune de la mer (3); seulement, le brigandage maritime devint tel qu'il nécessita d'énergiques mesures de la part des communautés politiques qui s'adonnaient au négoce. A certaines périodes, de véritables confédérations de pirates se formèrent et furent suffisamment puissantes pour défier l'autorité des États; à presque toutes les époques, le mal fut tel qu'il nécessita d'importantes mesures de précaution ou d'énergiques actes de répression.

Est-il besoin de rappeler que vers l'an 67 avant notre ère, la république romaine vit sa puissance bravée sur la Méditerranée tout entière? Des pirates, dont les retraites fortifiées s'espaçaient sur les rivages montagneux de la Cilicie et qui possédaient,

(1) E. Nys, *Recherches sur l'histoire de l'économie politique*, p. 58.
(2) Laurent, *Études sur l'histoire de l'humanité*, t. I, *L'Orient*, p. 504.
(3) A. Rivier, ouvrage cité, t. I, p. 249.

Digitized by Google

croyait-on, plus de mille navires, commettaient d'incessants excès, rançonnant les marins, pillant les villes, interceptant les convois de blé que la Sicile, la Sardaigne et l'Afrique envoyaient à Rome. C'est alors qu'un tribun proposa d'investir un des consulaires, pour trois ans, avec une autorité absolue et irresponsable, du commandement des mers et de toutes les côtes de la Méditerranée jusqu'à 400 stades dans l'intérieur. Pompée obtint ces pouvoirs et se vit confier 500 navires et 120,000 hommes. Pour mener à bonne fin son entreprise, il divisa la Méditerranée en treize départements auxquels il assigna des escadres et il commença depuis les colonnes d'Hercule à pourchasser devant ses flottes les vaisseaux des pirates (1).

Certaines régions furent presque constamment dominées par les pirates : telles les côtes de Cilicie, telle une partie de l'Adriatique, tel encore le Rif sur la côte d'Afrique. Il se faisait aussi que sur toute l'étendue de la mer intérieure il n'y avait aucune sécurité. L'énumération serait assurément fastidieuse s'il fallait mentionner à ce point de vue les dates et les faits sinistres dans l'histoire des relations commerciales ; un mot de Strabon est typique ; parlant de ces écumeurs de mer, il les montre exerçant sur les flots la « tyrannie ».

Dès que la puissance publique s'affirmait au sein des villes et des États riverains, apparaissaient des mesures de surveillance, de contrôle et de garde. L'empire romain créa des flottes permanentes. Déjà, Auguste établit deux stations principales pour défendre sur la mer Tyrrhénienne et sur l'Adriatique les abords de l'Italie. Ainsi furent formées la flotte du cap Misène, à l'entrée du golfe de Naples, et la flotte de Ravenne. Plus tard, d'autres flottes vinrent s'ajouter aux forces qui devaient faire régner sur les mers la « paix romaine » qui régnait sur les continents : les flottes de Fréjus, d'Aquilée, d'Alexandrie, de Syrie, pour ne citer que celles-là. Du reste, d'autres civilisations que la civilisation romaine poursuivirent le même but de l'entretien d'escadres suffisamment armées pour empêcher le brigandage et la rapine. Venise mit son orgueil à surveiller l'Adriatique ; l'ordre des

(1) EUGÈNE CAUCHY, ouvrage cité, t. I, p. 114. — DURUY, *Histoire des Romains*, t. II, p. 779 et suivantes.

Digitized by Google

Hospitaliers de Rhodes essaya d'assurer la sécurité de la partie orientale de la Méditerranée ; le Saint-Siège, à son tour, conçut le projet d' « unions » pour l'armement de flottilles destinées à croiser le long des côtes asiatiques, où des écumeurs de mer turcs, grecs et francs, se livraient aux plus horribles excès. Une de ces ligues, formée sous la direction du pape Clément VI, unit dans un but commun l'empereur grec Andronic V, le doge de Venise, le grand maître des Hospitaliers, le roi de Chypre et le roi de Naples.

Déjà, dans le droit ancien, la piraterie était considérée comme un acte d'hostilité flagrante contre l'humanité entière et la peine capitale en était régulièrement le châtiment. Le principe prévalut même longtemps, que quiconque avait arrêté des pirates pouvait légitimement les mettre à mort, sans attendre l'intervention de l'autorité publique (1). Au moyen âge, les législations particulières cherchèrent à prévenir ou à punir un crime qui entraînait, pour la communauté en général, les effets les plus désastreux. D'ingénieuses mesures furent même prises et il convient de signaler tout particulièrement la *Salvaterra*, la « garantie », l' « assurance », c'est-à-dire le coffre aux dénonciations établi par la république de Gênes. Tout homme lésé par les Génois, n'importe où, était certain d'être indemnisé, pourvu que son pays ne fût pas en guerre avec la république, s'il introduisait ou faisait introduire par qui que ce fût, et au besoin en cachette, une cédule exposant la plainte et le nom des spoliateurs. A certaines dates, les commissaires ouvraient le coffre ; ils citaient les accusés à comparaître devant eux ; si les faits étaient prouvés, ils les condamnaient à restituer, et s'ils ne s'exécutaient pas, ils faisaient saisir. C'était là l'*Officium robariæ*, le bureau de la piraterie (2).

Trop souvent la course et la piraterie se confondaient. Les maux qui résultaient de l'état de choses devaient être terribles, puisque les gouvernements chrétiens et les gouvernements musulmans essayèrent à plusieurs reprises de prendre en commun

(1) Théodore Ortolan, *Règles internationales et diplomatie de la mer*, t. Ier, p. 211. — Heffter, *Le droit international de l'Europe*, édition annotée par H.-F. Geffcken, p. 232.

(2) L. de Mas Latrie, *L'Officium robariæ ou l'office de la piraterie à Gênes au moyen-âge. Bibliothèque de l'École des chartes*, t. LIV, p. 264 et suivantes.

Digitized by Google

des mesures suffisamment efficaces pour y mettre un terme. Il y eut notamment communauté d'action entre des villes italiennes et des sultans musulmans d'Afrique; les gouvernements chrétiens promettaient d'atteindre et de châtier ceux de leurs sujets qui armeraient en course contre les sujets des sultans, de les poursuivre sur terre et sur mer, de les tuer s'ils s'emparaient de leur personne, de confisquer leurs biens et leurs marchandises, de déposer ces biens et ces marchandises ou leur valeur à la douane de Tunis. Pour le cas où les princes se décideraient à équiper des navires contre les forbans, les républiques s'engageaient à concourir à l'armement par l'envoi de quelques galères et à l'amiral des sultans appartiendrait le commandement suprême (1).

Il nous faut mentionner les forces considérables qui se déployèrent sur la Méditerranée. D'après les légendes phéniciennes, la navigation serait d'origine divine, les dieux auraient enseigné aux hommes à naviguer et Melkarth lui-même aurait montré aux Tyriens le moyen de fabriquer un radeau avec des branches de figuier. Si l'on jette un regard sur les civilisations plus anciennes que la civilisation phénicienne, on constate que vingt-trois siècles au moins avant notre ère, le commerce se fait entre Babylone et l'Égypte ; déjà les mers servent à faciliter des relations dont l'agent principal semble avoir été le peuple encore peu connu dont le Mashonaland actuel atteste la vigueur et l'activité par les ruines de temples massifs dédiés au Soleil et par les restes de mines d'or habilement exploitées. Mais les mers dont il s'agit étaient la mer Rouge, la mer des Indes et le golfe Persique, et les Phéniciens émigrés du golfe Persique furent les premiers qui, du moins à la connaissance de l'histoire, s'aventurèrent sur les flots de la Méditerranée. Hâtons-nous de le dire, il ne s'agit pas de la navigation dans le sens de simple manœuvre, c'est-à-dire de l'art de conduire un vaisseau à l'aide de puissances mécaniques, comme la rame et la voile ; il s'agit, selon la juste observation de Montucla, de la science de diriger le vaisseau dans la route nécessaire pour aller d'un lieu dans un autre (2).

Déjà vers la fin du VIIIe siècle avant notre ère, il existe deux

(1) E. Nys, *Études de droit international et de droit politique*, p. 16.
(2) Montucla, *Histoire des mathématiques*, t. I, p. 189.

Digitized by Google

« types » de navires phéniciens. L'un n'a point de voiles et marche à la rame seulement ; l'autre est mieux agencé pour la navigation et pour le combat : il a un mât et une voile et il est armé à l'avant d'un fort éperon. Le bâtiment marchand et le vaisseau de guerre apparaissent ainsi de bonne heure, donnant naissance aux deux « familles » de navires qui subsisteront à travers les âges : le navire « rond », le navire marchand à larges flancs et à grandes voiles, d'allure lourde, et le vaisseau « long », le navire de combat (1). Les Phéniciens eurent, semble-t-il, des vaisseaux à deux rangs de rameurs ; la création des trois rangs de rameurs, en d'autres mots, l'invention de la trière, est due au génie hellénique.

Quelques chiffres et quelques indications permettent de constater les progrès. Le navire phénicien avait à bord tout au plus trente rameurs, dix soldats, des gabiers, des timonniers, un pilote, un capitaine, soit une cinquantaine d'hommes. La trière grecque a un équipage de 190 hommes ; son déplacement d'eau est de 80 tonneaux ; sa force motrice paraît avoir été égale à une vingtaine de chevaux-vapeur ; sa vitesse atteint 9 à 10 milles par heure. Au moyen âge, des bâtiments ont à bord 800 passagers ; au milieu du XV^e^ siècle, des navires de 1,500 tonneaux sont armés de huit bombardes.

L'histoire mentionne, dès l'antiquité, de puissantes flottes militaires. La flotte des Perses, qui fut défaite à Salamine, comprenait 1,207 trirèmes de guerre. Dans la guerre du Péloponèse, Athènes disposait d'un nombre considérable de navires. Dans la bataille d'Actium, Antoine mit en ligne 170 vaisseaux, mais sa flotte en comptait 500. L'empire byzantin développa les armements maritimes et maintint longtemps sur la Méditerranée une suprématie que les Occidentaux ne pouvaient lui disputer. Quand, au milieu du VI^e^ siècle, il établit sa domination sur l'Italie, deux flottes furent formées, dont l'une fut sous les ordres du patrice de Sicile et dont l'autre fut à la disposition de l'exarque de Ravenne. En 533, lors de l'expédition d'Afrique, 500 bâtiments de transport manœuvrés par 20,000 matelots portaient l'armée et une escadre

(1) ALFRED ESPINAS, *Étude sociologique. Les origines de la technologie*, p. 91 et suivantes.

Digitized by Google

de 92 dromons montés par 2,000 rameurs, convoyait la flotte de transport.

Ibn Khaldoun célèbre la puissance maritime des princes arabes, dont les États s'espacent le long de la côte septentrionale d'Afrique. Il les montre prenant d'abord à leur service un grand nombre de matelots pour les besoins de la marine, puis s'habituant à lutter contre la mer, souhaitant avec ardeur le bonheur d'y porter la guerre sainte et construisant de nombreuses galères dans le but de combattre les peuples infidèles. Au XI^e^ siècle, les Arabes commandaient en maîtres sur la Méditerranée. C'est avec orgueil que le grand écrivain rappelle les actes glorieux qui contrastaient singulièrement avec la politique timide des princes qu'il sert. « Lorsque l'Islam se fut constitué en empire, écrit-il, les musulmans subjuguèrent toutes les contrées qui bordent la mer Romaine et, par la puissance de leurs flottes, ils mirent les chrétiens de ces pays dans l'impossibilité de leur résister. Pendant ce long espace de temps, chacune de leurs expéditions se terminait par une victoire. On sait quels étaient leurs hauts faits, leurs conquêtes et les richesses qu'ils enlevèrent au pays. Ils s'emparèrent de toutes les îles de cette mer : Majorque, Minorque, Iviça, la Sardaigne, la Sicile, Cossyra, Malte, Crète et Chypre tombèrent en leur pouvoir, ainsi que d'autres contrées appartenant au royaume des Romains et à celui des Francs... Les flottes des musulmans s'acharnaient sur celles des chrétiens, ainsi que le lion s'acharne sur sa proie. Leurs navires aussi nombreux que bien équipés couvraient la surface de la mer, la parcouraient en tous les sens soit dans un but pacifique, soit pour faire la guerre. Les chrétiens ne pouvaient pas même y faire flotter une planche. » Ibn Khaldoun insiste sur la construction de chantiers et d'arsenaux maritimes et, comme pour faire honte à ses contemporains, il raconte que, dans une guerre entre deux dynasties musulmanes, celles-ci purent réunir des flottes de 200 bâtiments.

La situation géographique de l'Italie et le génie de ses populations créèrent, au moyen âge, d'admirables centres de civilisation. Edgar Quinet en fait la remarque : le premier germe de renaissance sociale apparut sur les flots. Amalfi, Pise, Naples forment des communautés libres quand le reste de l'Europe

Digitized by Google

est courbé sur la glèbe. Les jurisconsultes italiens aimaient à montrer en Venise l'héritière de Rome; ils affirmaient que la reine de l'Adriatique n'avait point d'autre supérieur que le Dieu tout puissant; ils disaient que la cité des doges était libre précisément parce qu'elle avait été fondée au milieu des flots. C'est presque le mot de l'illustre auteur des *Révolutions d'Italie:* « Il n'y a point de serfs sur la glèbe de l'océan ». Venise, Gênes, pour ne citer que ces noms, furent des villes merveilleuses dont la puissance maritime frappe d'étonnement. Elles dominaient au loin, exploitant de riches colonies, utilisant dans les pays étrangers toutes les ressources du commerce et de l'industrie. A certaines époques, les transports par mer, surtout dans le bassin oriental de la Méditerranée, furent pour ainsi dire monopolisés par les Italiens. Au commencement du XV^e^ siècle, Venise avait 3,000 bâtiments de commerce de 100 à 200 tonneaux montés par 17,000 marins, 300 navires de l'État avec 8,000 hommes d'équipage et 45 galères de trafic qui en portaient 11,000. Les navigateurs de Gênes figurent parmi les plus hardis et les plus entreprenants qui aient apparu dans l'histoire des découvertes et des voyages. L'administration des ports italiens édictait de nombreuses mesures; une surveillance étroite était exercée sur la construction et l'entretien des navires et sur la composition de l'équipage; de minutieux règlements fixaient les formes des bâtiments et leurs proportions en vue des voyages et des charges. De bonne heure, du reste, la construction et l'armement des vaisseaux atteignirent, dans les chantiers italiens, une perfection remarquable, et ce pays finit par occuper, sans contestation possible, le premier rang entre toutes les nations maritimes du moyen âge (1).

D'autres communautés politiques que les villes italiennes collaborèrent à l'œuvre de la civilisation méditerranéenne du moyen âge. Marseille, puissance commerciale, longtemps avant que Gênes et Venise fussent nées, avait réussi, au XIII^e^ siècle de notre ère, à s'attribuer un rôle important dans les transactions commerciales; elle était en relations suivies avec les villes d'Espagne et d'Italie, avec les sultanats arabo-berbères d'Afrique,

(1) E. T. HAMY, *Études historiques et géographiques*, p. 3. — E. NYS, *Recherches sur l'histoire de l'économie politique*, p. 44.

Digitized by Google

avec l'Égypte et avec l'Asie antérieure; ses statuts municipaux proclamaient dès cette époque l'inviolabilité de la propriété privée ennemie en temps de guerre. Au milieu du XII[e] siècle, les villes espagnoles étaient des centres importants pour le commerce et pour l'industrie. Barcelone notamment rivalisait en activité et en esprit d'entreprise avec les cités les plus florissantes. Sur la côte africaine se dressaient les constructions politiques des Arabes et des Berbères, grâce auxquelles l'influence musulmane s'excerça sur le monde européen. Si l'on veut compléter le tableau, il faut mentionner l'Égypte formant successivement un royaume arabe et une république militaire, constituant par sa situation géographique un marché de premier ordre pour les produits de l'Afrique orientale et méridionale, de l'Arabie et de l'Inde; il faut rappeller les multiples principautés chrétiennes formées à l'époque des croisades, en Syrie, dans les îles de l'Archipel et dans la Grèce continentale; il faut montrer les possessions des Vénitiens et des Génois bien au delà du Bosphore, dans la Crimée et dans la Mingrélie (1).

La période « méditerranéenne » de l'histoire de notre continent touchait à sa fin. Des faits d'une portée considérable et qui se trouvaient intimement rattachés aux efforts tentés déjà des centaines d'années auparavant se produisirent. La découverte du nouveau monde et celle du chemin de l'Orient par les mers australes vinrent ouvrir une période nouvelle, déplaçant le centre de la civilisation et ouvrant à l'activité de l'homme le théâtre le plus vaste où elle pût se déployer. Pendant plus de trois siècles, la grande mer intérieure fut livrée à la désolation. Déjà la marche triomphale des Turcs vers le bassin oriental de la Méditerranée avait été pour les villes des bassins occidentaux un solennel avertissement; leurs conquêtes en Syrie et en Égypte avaient fermé les routes qui amenaient les produits de l'Inde et de l'extrême Asie. Les découvertes géographiques de la fin du XV[e] siècle achevèrent la ruine. La mer elle-même dans toute son étendue fut livrée aux désordres, aux pillages, à la piraterie; désormais, il n'y eut plus sur ses flots ni sécurité, ni justice, ni liberté.

(1) E. Nys, ouvrage cité, p. 58.

Digitized by Google

GEORGE BUCHANAN.

En 1790, l'Irlandais Edmond Burke avait écrit ses *Reflections on the Revolution* pour éclairer les admirateurs anglais du mouvement politique français et les mettre en garde contre tout enthousiasme. Un jeune Écossais entreprit la réfutation de l'ouvrage et composa les *Vindiciæ gallicæ*. C'était James Mackintosh. Dans sa réponse aux méchantes critiques de Burke, il rendit un éclatant hommage à son compatriote George Buchanan : « Le premier homme de ce temps-là, disait-il, qui réunit l'élégance du style à la science profonde, mâle et originale, fut Buchanan, et il paraît aussi avoir été le premier qui ait pris des anciens ce noble enthousiasme pour le républicanisme. Il mérite ces éloges pour son traité incomparable, quoique négligé, *De jure regni apud Scotos*, dans lequel les principes de la politique populaire et les maximes d'un gouvernement libre sont expliqués avec une précision et une énergie qu'aucun siècle antérieur n'avait égalées et qu'aucun siècle postérieur n'a dépassées. »

Sans doute, l'hommage est exagéré, mais il convient cependant de dire que Buchanan exerça sur le développement des théories politiques une réelle influence. Si nous tenons, du reste, à citer James Mackintosh, c'est que dans sa patrie même Buchanan n'a pas toujours été traité avec équité. Ses ouvrages politiques ont été combattus avec une extrême violence. En 1584, un acte du parlement écossais condamna le *De jure regni apud Scotos dialogus* et la *Rerum scoticarum historia ;* quiconque en possédait des exemplaires devait, dans les quarante jours, les livrer à l'autorité. En 1664, le conseil privé d'Écosse fit une proclamation défendant de traduire le dialogue et d'en faire circuler des copies manuscrites ;

Digitized by Google

cette défense fut reproduite en 1688. Cette hostilité apparut aussi en Angleterre. En 1683, l'université d'Oxford fit brûler publiquement les écrits politiques du penseur écossais ; elle était, il est vrai, conséquente et logique : en 1622, elle avait solennellement proclamé le droit divin des rois et la théorie de l'obéissance passive, et elle avait imposé à ses gradués l'obligation d'affirmer sous serment que jamais ils n'avaient adopté et que jamais ils n'adopteraient les doctrines contraires. Mais en Angleterre, à côté de l'antipathie des uns se rencontra la plus vive admiration des autres. Les principes du monarchomaque furent appliqués partiellement en 1648; ils triomphèrent définitivement en 1688, et d'illustres écrivains, comme Milton, Algernon Sidney et John Locke, s'en inspirèrent.

De nos jours, l'opinion écossaise s'est montrée favorable à George Buchanan. Pour ne citer que deux noms, le savant M. Aeneas Mackay lui a consacré, dans le *Dictionary of national Biography*, une étude des plus remarquables, et M. P. Hume Brown a publié un livre excellent sous tous les rapports, dans lequel il étudie le vieil auteur et l'examine à la fois comme écrivain et comme réformateur (1). Fruit de laborieuses recherches, ce dernier ouvrage nous fait admirablement connaître l'humaniste, l'historien, le théoricien politique; il nous montre non moins admirablement l'homme; il décrit sa vie agitée et il nous permet d'apprécier son rôle dans le drame dont l'Écosse fut alors le théâtre.

George Buchanan naquit, en février 1506, près de Killearn, dans le Stirlingshire. Ses parents étaient pauvres. De son enfance, on ne sait rien, si ce n'est qu'elle fut dure, comme sa vie entière, d'ailleurs. Le père mourut au bout de quelques années et la famille, nombreuse, connut les privations. Elle reçut cependant aide et assistance auprès d'un oncle maternel, et quand George Buchanan eut terminé ses études primaires, à l'école de Dumbarton, ce dernier se décida à l'envoyer à l'université de Paris.

Beaucoup d'Écossais achevaient ainsi leurs études sur le

(1) *George Buchanan, humanist and reformer.* A biography by P. Hume Brown. — Édimbourg, David Douglas, 1890. In-8°, xvii-388 pages.

Digitized by Google

continent. Leur patrie étant presque toujours en guerre avec l'Angleterre, ils pouvaient difficilement séjourner à Oxford et à Cambridge, et leurs propres universités étaient négligées. La France surtout les attirait et plus d'un y enseigna après y avoir étudié. Sir William Hamilton a pu observer qu'il était rare, au XVI^e^ et au XVII^e^ siècle, de trouver sur le continent une université sans professeur écossais, et il a rappelé qu'on disait que le cardinal du Perron, à lui seul, plaça dans les écoles de France un plus grand nombre d'Écossais lettrés que n'en avaient toutes les écoles et les universités d'Écosse réunies.

A cette époque, le mouvement littéraire nouveau n'avait point triomphé à Paris. Cette admirable Renaissance, qui mit le monde occidental en contact direct avec l'antiquité classique et qui lui permit d'apprécier sa divine beauté, était dans tout son éclat en Italie. En France, les représentants des idées anciennes étaient de taille encore à résister. A Paris notamment, Lefèvre d'Étaples, qui avait étudié à Florence, sous des maîtres grecs, les véritables doctrines d'Aristote, rencontra l'opposition violente de Noël Beda, syndic de la faculté de théologie, « le plus grand clabaudeur et l'esprit le plus mutin et le plus factieux de son temps », pour employer les mots de Pierre Bayle. Il fut poursuivi pour son enseignement tout autant que pour sa traduction de la Bible. Érasme n'échappa point non plus à la colère de l'homme qui s'était déclaré l'ennemi juré de tous ceux qui voulaient faire refleurir les belles-lettres, et qui prétendait avoir trouvé un grand nombre d'hérésies dans les *Paraphrases sur le Nouveau Testament* de l'élégant écrivain. D'ailleurs, il faut le reconnaître, le mouvement intellectuel était étroitement lié au mouvement religieux et nombre d'humanistes penchaient vers la Réforme. L'attitude des corps savants, représentants du passé, s'expliquait logiquement. Le triomphe des réformateurs sur le terrain littéraire devait amener l'effondrement de l'édifice que, des siècles durant, les hommes de foi avaient élevé.

Le séjour de Buchanan à Paris dura deux ans. La mort de son oncle l'obligea à retourner en Écosse, où nous le voyons prendre part, en 1523, à l'expédition organisée par le régent, le duc d'Albany, contre l'Angleterre. En 1525, il étudiait à Saint-André.

Digitized by Google

Là brillait John Mair, qui latinisa son nom et en fit Major (1). C'était un homme d'une grande intelligence. Né près de North-Berwick, en 1470, il avait étudié à Oxford, à Cambridge et à Paris. Et dans cette dernière ville il avait enseigné avec le plus vif succès. En 1518, il était rentré en Écosse et il occupait une chaire à l'université de Glascow, où il eut même comme élève John Knox. En 1523, il avait accepté d'enseigner la logique et la philosophie à Saint-André.

En octobre 1525, Buchanan était devenu bachelier ès arts; la même année, Mair était retourné à Paris et, l'année suivante, Buchanan fit de même. Les privations l'attendaient. La vie de l'étudiant pauvre devait manquer de charmes; Buchanan en a décrit les ennuis dans une élégie; de même, le séjour au collège de Montaigu a laissé la plus pénible impression à Érasme, et Rabelais ne se gêne nullement pour faire connaître son sentiment. Le grand écrivain raconte comment Gargantua, après la démolition du château de Vede « soy peignant faisoit tomber de ses cheveulx des boullets d'artillerie ». « Ce voyant, Grandgousier, son père, pensoit que fussent poulx et lui dist: « Dea, mon bon fils, nous as-tu apporté jusques ici des esparviers de Montagu? Je n'entendois que là tu feisses résidence. » Ponocrates avait été chargé de l'éducation de Gargantua; il répondit à ce reproche: « Seigneur, ne pensez que je l'aye mis au collège de pouillerye qu'on nomme Montaigu; mieulx l'eusse voulu mettre entre les guenaulx de Saint-Innocent pour l'énorme cruaulté et villenie que j'y ay cognue; car trop mieulx sont traitez les forcez entre les Maures et Tartares, les meurtriers en la prison criminelle, voyre certes les chiens en vostre maison, que ne sont ces malautrus audit collège. Et si j'estois roy de Paris, le diable m'emporte si je ne mettois le feu dedans et ferois brusler et principal et regents, qui endurent cette inhumanité devant leurs yeulx estre exercée. »

(1) John Mair, le bon vieillard Major, comme dit Bayle, n'échappa point aux railleries des humanistes. Cela devait être; il était le représentant le plus fort peut-être des idées qu'ils combattaient. Rabelais lui a décoché un trait méchant. Pantagruel, venant à Paris, « trouva la librairie de Sainct Victor fort magnifique, mesmement d'aulcuns livres qu'il y trouva, desquelz s'ensuyt le repertoire ». Au milieu du catalogue s'étale un livre de John Mair... *De modo faciendi boudinos !*

Digitized by Google

Maître ès arts en 1528, Buchanan devint bientôt régent au collège de Sainte-Barbe. A ce moment, les idées luthériennes s'étaient propagées en France. Noël Beda fit même condamner Louis de Berquin, que François Ier avait d'abord protégé et qu'il avait déjà deux fois sauvé. Des conseillers munis d'un bref papal déclarèrent Berquin relaps : une commission le condamna à voir ses livres brûlés, à avoir la langue percée et à être mis en prison perpétuelle, et lorsque le malheureux appela de la sentence à la justice du roi, il fut condamné à être brûlé, l'appel constituant un crime ! Il ne paraît point toutefois que Buchanan se soit, à cette époque, rallié aux idées de réforme. Il ne se prononça qu'en 1561.

Vers 1531, il devint précepteur du jeune fils du comte de Cassilis. Ce dernier avait été assassiné en 1527, et son fils âgé de douze ans était sous la tutelle de son oncle, William Kennedy, abbé de Crossraguel. Pendant cinq ans, Buchanan se consacra à la mission qui lui avait été confiée et, l'éducation achevée, il rentra en Écosse, où Jacques V le chargea d'élever un de ses bâtards. Il fut fréquemment en rapports avec le roi, à la demande duquel il écrivit une satire contre les moines de l'ordre de Saint-François. Le *Franciscanus* est une œuvre mordante ; le coup porta ; mais la corporation était puissante ; la hiérarchie catholique l'appuyait et le satiriste désormais fut l'objet de la haine persistante des gens d'église. Jacques V poursuivait un but politique : depuis la bataille de Flodden, qui avait enlevé la fleur de la noblesse écossaise, le clergé avait pu acquérir dans la direction des affaires une part d'action exagérée. Mais le roi hésita à continuer la lutte quand il vit que l'Église était décidée à prendre fait et cause pour les moines. Le poète fut sacrifié aux intérêts immédiats du monarque.

Un fait est certain : le *Franciscanus* reflétait les vrais sentiments de son auteur à l'égard des religieux. Une animosité extraordinaire règne chez les humanistes contre les couvents et contre les moines. Érasme attaque ceux-ci à chaque instant et l'un des traits les moins méchants qu'il leur décoche, c'est de les appeler « la meilleure espèce du genre animal » ; les autres écrivains leur reprochent également leur grossièreté, leur penchant à l'ivresse, leur gourmandise, pour ne parler que de leurs péchés mignons. Une des grandes causes de cette hostilité se trouve certainement dans le

Digitized by Google

mépris que les moines en général affichaient pour la science. La grande époque des ordres religieux était close, et les successeurs de ceux qui, au XIII[e] siècle, avaient marché à la tête du mouvement intellectuel, manifestaient pour les études nouvelles, pour cette philologie que cultivaient tous ceux qui vivaient de la vie de l'esprit, un mépris profond, même de la haine. Dès qu'ils avaient vu apparaître la rénovation de l'étude du latin, dès qu'ils avaient vu introduire dans les écoles l'étude des langues grecque et hébraïque, les moines avaient dénoncé le mouvement presque comme un sacrilège. Ils représentaient l'immobilisme catholique et ils s'opposaient à toute innovation. Un religieux mendiant prêchait qu'on avait trouvé une nouvelle langue qu'on appelait le grec. « Il faut s'en garantir avec soin, disait-il, car elle enfante toutes les hérésies. Quant à l'hébreu, il est certain que tous ceux qui l'apprennent deviennent à l'instant juifs. » Ailleurs, les moines disaient que c'était une hérésie de lire un poète, et par poète ils entendaient Cicéron et Tite-Live aussi bien que Catulle et Properce (1).

L'accusation d'hérésie fut portée contre l'auteur de *Franciscanus;* il fut arrêté, mais il parvint à s'échapper. Jusque-là, le mouvement réformateur n'avait point pris grande extension en Écosse. En 1523, un Anglais, James Resby, avait été brûlé; en 1525, un acte du parlement avait défendu d'introduire dans le pays les livres de Luther; en 1528, l'archevêque de Saint-André, James Beaton, avait fait brûler le premier martyr écossais, Patrick Hamilton, et depuis lors le cruel esprit de persécution avait sévi. En 1539, James Beaton mourut et son neveu David Beaton lui succéda. Plus débauché encore que son oncle, il était tout aussi cruel. Mais à partir de 1540, les partisans d'une réforme dans l'Église devinrent nombreux; les nobles surtout adhérèrent.

George Buchanan était parvenu à gagner Londres, puis Paris. La haine de l'archevêque et des Franciscains le poursuivit dans cette dernière ville et il se rendit à Bordeaux, où André de Govea avait organisé le collège de Guyenne. D'autres grands humanistes, Nicolas Grouchy, Guillaume Guérente, Marc-Antoine Muret, y enseignaient. Un de leurs élèves est devenu plus illustre que ses maîtres, c'est Michel de Montaigne.

(1) LAURENT, *Études sur l'histoire de l'humanité*, t. VIII, *La Réforme*, p. 391

Digitized by Google

Le séjour de Bordeaux dura trois années. C'est alors que Buchanan écrivit ses poésies légères. Elles sont vives, licencieuses, érotiques. C'est alors aussi qu'il composa ses pièces de théâtre, que ses élèves représentaient. En 1539, Charles-Quint, traversant la France pour aller combattre les Gantois révoltés, arriva à Bordeaux; Buchanan est l'auteur du poème qui lui fut présenté par le collège de Guyenne.

Nature inquiète, Buchanan quitte Bordeaux en 1542, très probablement pour Paris, où on le voit enseigner, en 1546, au collège du cardinal Lemoine et d'où il se rend, en 1547, à Coïmbre, en même temps qu'André de Govea qui, à la demande de Jean III de Portugal, allait fonder en cette ville un collège rattaché à l'université. Parmi leurs collaborateurs figuraient Jacques de Teyve et Élie Vinet. L'entreprise semblait devoir prospérer; mais Govea et ses compagnons avaient compté sans les Jésuites, tout-puissants à ce moment en Portugal.

Govea avait l'appui du roi, mais Govea mourut et les Jésuites tâchèrent de s'emparer du collège. Le moyen le plus facile était de briser ceux qui enseignaient; on les accusa d'hérésie et on les jeta en prison. Buchanan fut détenu en prison pendant de longs mois, puis enfermé quelque temps dans un monastère. Finalement, il fut mis en liberté. Ses loisirs forcés avaient été consacrés à des œuvres bien diverses; d'une part, à sa belle traduction des Psaumes en vers latins, d'autre part, à des poèmes licencieux. Nous ne nous occuperons point de Buchanan poète. Contentons-nous de dire que Henri Estienne parlant de lui disait: *Poetarum nostri sæculi facile princeps*, que plus tard Grotius l'appellera *Scotiæ illud numen* et que Claude de Saumaise, l'illustre critique, le proclamera le plus grand homme de son époque.

Buchanan se rendit en Angleterre, mais il retourna bientôt en France, où nous voyons lié d'amitié avec un des meilleurs et des plus nobles personnages de l'époque, Charles de Cossé, comte de Brissac, maréchal de France. Il devint précepteur du fils de son ami, de Timoléon de Cossé. En 1561, l'éducation était terminée et Buchanan rentra dans sa patrie.

D'importants événements s'étaient produits. Jacques V était mort en 1542, peu de jours après la naissance de Marie, et celle-ci

Digitized by Google

avait été couronnée, le 9 septembre 1543. A six ans, elle avait été fiancée au fils de Henri II, et avait été envoyée en France pour y être élevée. Le mariage avait été célébré en 1558; François II, qui venait de succéder à son père, mourait en 1560. En Écosse, la lutte religieuse avait éclaté avec violence, mais la victoire n'avait pas tardé à couronner les efforts des réformés. Le parlement avait décrété l'établissement du protestantisme et défendu de célébrer la messe.

Au mois d'août 1561, Marie se rendit en Écosse. Elle était accompagnée de ses oncles, les Guise, fanatiques partisans de l'Église romaine. Plus d'une faute fut commise, et les réformateurs, John Knox à leur tête, craignant avec raison de voir détruire leur œuvre, se prononcèrent contre la jeune souveraine. Knox avait souffert pour sa foi; fait prisonnier par les troupes françaises qui avaient assiégé le château de Saint-André, où s'étaient réfugiés les meurtriers de l'archevêque Beaton, il s'était vu, au mépris de la capitulation, emmener en France et mettre aux galères. Plus tard, il avait exercé son ministère à Francfort et à Genève. Rentré dans son pays, il avait été l'inspirateur véritable, l'éloquent initiateur du mouvement de révolte; il dominait littéralement l'opinion publique et, au nom de celle-ci, il fit connaître à la reine la grave responsabilité à laquelle elle s'exposait.

Autre était l'attitude de Buchanan envers Marie Stuart. Dès sa rentrée en Écosse, il avait fait adhésion à l'Église réformée. Lui-même raconte qu'à Paris déjà, il s'était mis à étudier la Bible afin de pouvoir se prononcer sur les controverses de l'époque. Mais il était sceptique avant tout; sa vie durant, il ne porta qu'un très médiocre intérêt aux querelles théologiques. La jeune reine dut exercer sur lui un empire séducteur. Elle avait été élevée à Saint-Germain, dans un milieu élégant et voluptueux, son instruction était brillante, elle était toute gracieuse et c'est d'elle que Catherine de Médicis avait dit: « Notre petite reinette escossoise n'a qu'à sourire pour faire tourner toutes les têtes françoises. » Le ministre d'Élisabeth à Édimbourg, Thomas Randolph, raconte, dans une dépêche datée du 7 avril 1562, que tous les jours la reine lisait Tite-Live avec Buchanan. Les poésies de ce dernier et l'épigramme charmante dans laquelle il dédia à

Digitized by Google

sa royale amie la nouvelle édition de ses *Psaumes* montrent les sentiments qu'il nourrissait à son égard. Le mariage de Marie avec lord Darnley sembla, aux yeux de lord Moray et de John Knox, constituer un danger pour l'Église nouvelle. Buchanan, au contraire, le vit avec plaisir. Darnley n'était-il pas le petit-fils du chef du clan des Lennox auquel Buchanan appartenait, et à cette époque, un Écossais ne mettait-il point les intérêts de son clan au-dessus de tout ? Un point intéressant, c'est que Buchanan put s'éloigner ainsi de la ligne de conduite tracée par les chefs réformés sans devenir suspect ; la situation qu'il occupait dans l'Europe lettrée l'explique évidemment.

Le moment vint cependant où Buchanan se prononça avec violence contre la reine. Des historiens lui en ont fait un grief ; ils lui ont reproché de s'être montré ingrat et d'avoir aidé à couvrir d'infamie la malheureuse femme. Il suffit d'un instant de réflexion pour comprendre le changement qui s'opéra dans sa manière de voir. La tragédie de Kirk of Field date du 9 février 1567 : Darnley avait été lâchement tué ; le 15 mai, Marie épouse Bothwell ; le 25 juillet, elle doit abdiquer. Est-il bien difficile de s'expliquer que Buchanan ait partagé l'opinion qui, à ce moment, était l'opinion de l'Écosse et même de l'Europe et qu'il ait été persuadé que la reine avait comploté le plus abominable des crimes ? Lorsqu'en juillet 1567, l'assemblée générale se réunit à Édimbourg, le sentiment à l'égard de celle-ci était tel que, sans l'intervention de Throgmorton, l'ambassadeur d'Élisabeth, il aurait été probablement décidé que la mort seule pouvait expier le forfait commis. Sainte-Beuve l'observe : le mariage de Marie Stuart (il l'appelle un crime) eut de l'écho par delà les mers. « L'Hôpital, dit-il, ce représentant de la conscience humaine en un siècle affreux, apprit, dans la retraite de sa maison des champs, l'égarement de celle dont il avait célébré le premier mariage et la grâce première ; il consacra son indignation par une nouvelle pièce de vers latins dans laquelle il raconte les horreurs de cette nuit funèbre et ne craint pas de désigner l'épouse et la jeune mère meurtrière du père de son enfant encore à la mamelle (1). »

(1) SAINTE-BEUVE, *Causeries du lundi*, t. IV, p. 323.

Digitized by Google

Au mois de mai 1568, Marie Stuart s'était réfugiée en Angleterre ; Élisabeth prétendit s'établir comme intermédiaire entre la reine et ses sujets révoltés ; des commissaires anglais siégèrent d'abord à York, puis à Westminster ; devant eux comparurent des commissaires écossais, Moray en tête (1). Buchanan figure parmi les personnes adjointes à ces derniers. Le *Book of articles,* véritable acte d'accusation contre Marie Stuart, fut produit à York. Il n'était point l'œuvre de Buchanan, comme on l'a soutenu, mais celui-ci s'en servit pour la composition d'un pamphlet célèbre, la *Detectio sive de Maria Scotorum regina totaque ejus contra Regem conjuratione, foedo cum Bothuelio adulterio nefaria in maritum crudelitate ac rabie, horrendo insuper et deterrimo ejus parricidio, plena et tragica plane historia.*

La *Detectio* fut traduite en écossais. Deux autres écrits furent composés en cette langue par George Buchanan ; ils dénonçaient les progrès du parti de la reine et dévoilaient la politique louche du très habile homme qui avait nom Maitland de Lethington. Ce sont : *Chamaeleon* et l'*Admonitioun to the trew Lordis.*

Buchanan fut nommé principal du collège Saint-Léonard à Saint-André. En cette qualité, il rendit de véritables services à l'enseignement. Mais bientôt un poste plus important lui fut confié : il fut chargé de l'éducation du jeune roi. La tâche était grande et Buchanan eut ainsi une véritable situation politique. A ce moment, en effet, l'avenir du protestantisme semblait compromis ; or, selon toute probabilité, l'élève du penseur écossais devait plus tard ceindre les couronnes d'Angleterre et d'Irlande. Une lettre de Philippe de Mornay est typique. Elle est de 1577. Le conseiller du roi de Navarre constate combien la situation est sombre. « Il semble, écrit-il, que tous les États chrétiens du monde marchent vers la destruction et que l'impiété et la tyrannie doivent couvrir la terre. » « *Sed,* ajoute-t-il, *educabis nobis, ni fallor, alterum ex ultima Britannia Constantinum.* » Le résultat ne répondit pas à l'attente. Faible et timide, Jacques VI fut loin de jouer le rôle d'un nouveau Constantin. La responsabilité, il est

(1) La question des lettres de la cassette n'est point complètement élucidée. Leur authenticité semble devoir être admise. Pour Buchanan, il est hors de doute qu'il y a cru ; sa bonne foi est parfaitement établie.

Digitized by Google

inutile de le dire, n'en remonte point à son précepteur, et celui-ci a dit le mot juste quand, au reproche d'avoir fait de son élève un pédant, il répondait que c'était faute d'en avoir pu faire autre chose.

En 1579, Buchanan publia le *De jure regni apud Scotos dialogus*. Il l'avait composé quelques années auparavant pour justifier les Écossais qui avaient détrôné leur souveraine ; il le dit, du reste, dans la dédicace du livre à son élève. Dans les dernières années de sa vie, il écrivit la *Rerum scoticarum historia,* récit brillant des faits et gestes des rois d'Écosse, dépourvu sans doute de toute conception philosophique, mais offrant de l'intérêt notamment en ce que, dans ses dernières pages, il expose la politique des partisans du jeune roi. L'ouvrage parut en 1582 et fut accueilli avec la plus grande faveur. Son latin classique le fit rechercher. Quatre éditions parurent au XVI^e^ siècle, neuf au XVII^e^, trois au XVIII^e^ ; il fut traduit en anglais et en écossais. On a fait valoir que l'auteur n'avait point eu la grande expérience des affaires ; mais on perd de vue, semble-t-il, que durant vingt ans, il fut mêlé de fort près aux événements qui se déroulaient sous ses yeux et qu'il occupa même la fonction importante de garde du sceau privé, qui lui assurait un siège au parlement.

La santé de l'écrivain écossais n'avait jamais été grande. C'est au milieu des souffrances qu'il avait composé sa dernière œuvre ; celle-ci achevée, il fut frappé par la mort, le 28 septembre 1582.

Les idées politiques de Buchanan nous intéressent plus spécialement. Nous avons rappelé son mérite littéraire ; sa valeur comme théoricien politique est également fort grande. Sans doute, le *De jure regni* est avant tout un pamphlet, mais un pamphlet qui marque une date et qui suscita toute une littérature. Son *Historia*, d'autre part, développe également des principes qui trouvèrent leur application au delà des frontières d'Écosse.

Le dialogue *De jure regni apud Scotos* se passe entre l'auteur et Thomas Maitland. Celui-ci, qui revient de France, raconte combien sévèrement on y apprécie le caractère séditieux des Écossais et leur conduite à l'égard de la reine. Buchanan défend ses compatriotes et expose la question des rapports entre sujets et prince.

Digitized by Google

Il part d'un postulat : selon lui, les termes « roi » et « tyran » sont contradictoires. Puis, il examine l'origine de la société que l'on ne peut, dit-il, expliquer par l'utilité et qui a sa raison d'être dans l'instinct naturel qui conduit l'homme à s'associer avec son prochain. « Dans nos corps, écrit-il, il est des principes qui sont en lutte : ainsi arrive la maladie. Il en est de même dans la société. Ce que le médecin est au corps, le roi l'est à la société. Le peuple est l'auteur des rois ; il les nomme, et sa volonté les maintient en fonctions. Les rois n'existent que pour l'administration de la justice et, dans cette mission, une collection de préceptes les guide, c'est la loi. *Rex, lex loquens ; lex, rex mutus.* De même que le peuple est l'auteur des rois, de même il est l'auteur de la loi. Voilà pour les rois ; quant aux tyrans, ils détiennent le pouvoir contre la volonté du peuple et font de leur volonté la loi. »

Maitland objecte qu'en Écosse le pouvoir royal est héréditaire. Buchanan soutient que toujours le peuple écossais a conservé et exercé le droit de demander compte aux mauvais rois et de punir le mal fait aux bons rois. Il rappelle que les meurtriers de Jacques Ier furent sévèrement traités, tandis que le meurtre de Jacques III demeura impuni. Il invoque le serment des rois portant qu'ils maintiendront les lois du pays, et il cite ce fait que, dans sa patrie, plus de douze mauvais rois ont été emprisonnés, bannis ou tués. Le cas de Jacques III met, selon lui, le droit du peuple écossais hors de doute ; l'assemblée des États décida que Jacques avait été justement puni, et une clause expresse proclama qu'il ne serait point fait de mal à ceux qui avaient participé à son châtiment.

« Le roi coupable d'un crime, dit-il encore, doit être jugé par la même loi que les particuliers ; s'il refuse de se soumettre à un jugement, il faut recourir à la force, car il rompt son contrat avec le peuple ; il devient un ennemi public ; les particuliers comme, du reste, le peuple pris collectivement, font bien de le frapper. » Seulement, il ajoute qu' « il n'engage point à agir ainsi, mais qu'il se borne à expliquer ce qu'il convient et ce que l'on a le droit de faire. »

La doctrine des monarchomaques eut au XVIe siècle un vif succès. Elle n'était point neuve ; sans parler de l'antiquité, elle

Digitized by Google

se retrouvait dans les écrits d'un auteur qui eut une grande influence durant tout le moyen âge. Isidore de Séville, en effet, grâce à qui bon nombre de passages des auteurs latins furent lus et relus, écrivait déjà au VII^e siècle de notre ère, que le mot roi signifie celui qui gouverne avec certitude et que le titre ne saurait être conservé au mauvais prince. Cinq siècles plus tard, Jean de Salisbury, l'ami de Thomas Becket, disait que le tyran peut être mis à mort, bien plus, qu'il est juste et équitable de le tuer. La même théorie fut exposée à Paris, au début du XV^e siècle, par le cordelier Jean Petit. Mais pour l'Écosse, des particularités sont à noter.

Le lollardisme avait conservé dans ce pays de nombreux partisans; or, Wycliffe, à qui les Lollards avaient emprunté plus d'une idée, avait défendu une thèse nouvelle sur la souveraineté, qu'il faisait dépendre de l'état de grâce. D'ailleurs, avant Buchanan, des écrivains écossais avaient traité des droits de la couronne, et l'on constate qu'ils émettaient d'audacieuses affirmations. L'un de ces écrivains est John Mair, l'autre est Hector Boece.

Les idées politiques de Mair se trouvent surtout dans son *De gestis Scotorum*, publié en 1521. On y lit que le peuple peut détrôner les rois quand ils abusent de leurs privilèges, puisque le peuple libre leur donne la puissance. « Fergus, le premier roi d'Écosse, n'eut pas d'autre droit ; il en est de même partout et cela depuis la création. Si on me dit que Henri VIII détient son droit de Henri VII, je remonterai au premier roi des Anglais, je demanderai de qui celui-ci obtint son droit de régner et je ferai ainsi pour tous les peuples. » Mair admet le tyrannicide ; il compare l'État, corps mystique, au corps humain. C'est pour l'avantage du corps humain, c'est même de son assentiment que l'on ampute le membre malade ; de même, quand il s'agit du corps mystique de la société, le tyran peut être mis à mort quand il a été légalement condamné.

Hector Boece soutient les mêmes théories dans son *Historia Scotorum*. Né à Dundee vers 1465, il avait étudié à Paris, au collège de Montaigu ; il avait professé; il avait connu Érasme et John Mair ; puis, à la demande de William Elphinstone, évêque d'Aberdeen, il avait organisé l'université de cette ville.

Digitized by Google

John Knox lui-même avait affirmé le droit de résistance dans son entrevue célèbre avec Marie Stuart. Parlant des princes « qui veulent tuer les enfants de Dieu qui sont leurs sujets », il disait que « leur zèle aveugle n'est que de la folie ; que, par conséquent, leur arracher le glaive, leur lier les mains, les jeter en prison, ce n'est point désobéir aux princes, c'est leur obéir justement, puisque ces actes sont conformes à la parole de Dieu ».

Rien donc d'extraordinaire dans le fait que Buchanan se pose en monarchomaque décidé. Mais il y a plus : ses théories — tout comme celles de John Mair et de Hector Boece — étaient essentiellement la représentation des faits et gestes de ses compatriotes ; il formulait simplement en maximes ce que l'Écosse avait toujours pratiqué. Qu'on songe à la façon dont la nation, ou, pour être plus exact, dont les nobles se comportaient envers leurs princes. Un auteur anglais du XVII^e^ siècle a reproché aux Écossais, avec une évidente exagération, d'avoir tué d'une manière barbare quarante de leurs souverains ; il ajoutait que plus de vingt s'étaient soustraits par la mort aux tortures qu'ils craignaient, ou bien avaient péri misérablement. Buchanan lui-même citait avec complaisance douze mauvais rois d'Écosse qui ont été emprisonnés, bannis ou tués. Pour s'en tenir aux événements qui s'étaient déroulés en Écosse sous les derniers règnes, Jacques I^er^ et Jacques III furent tués par leurs sujets ; la révolte éclata contre Jacques II et Jacques IV. Jacques V fut emprisonné. Marie Stuart fut déposée.

Les théories soutenues par Buchanan rencontrèrent naturellement de l'opposition ; pour les combattre, un Écossais catholique, Adam Blackwood, qui avait été nommé par Marie Stuart au présidial de Poitiers, ville dépendant de la reine comme douairière de France, écrivit, en 1581, l'*Apologia pro regibus adversus Georgii Buchanani Dialogum de jure regni apud Scotos ;* d'autres auteurs les dénoncèrent comme éminemment dangereuses, et ils allèrent jusqu'à dire qu'un honnête homme ne pouvait les soutenir. Mais il vint à Buchanan un appui sérieux. De lui s'inspira Philippe de Mornay, l'un des plus nobles représentants du protestantisme français. Son ouvrage, *Vindiciæ contra tyrannos*, parut sous le

Digitized by Google

pseudonyme de Stephanus Junius Brutus, à Bâle en 1581, et non point à Édimbourg en 1579, comme le porte le titre.

Buchanan, on a pu le voir, était solidement constitué pour la lutte. Dans l'attaque, il se montrait âpre et audacieux ; son esprit était sarcastique et la plupart de ses écrits attestent son caractère mordant. Ce n'est point qu'il n'eût pas de cœur ; mais s'il est vrai que la bonté implique presque toujours une certaine dose de naïveté, il convient de dire que rarement Buchanan fit preuve de naïveté. Dans les luttes religieuses, il prit le parti de la Réforme. Nous l'avons déjà fait observer, il était profondément sceptique, mais pour lui la Réforme représentait surtout la guerre à la hiérarchie et la guerre aux ordres religieux. Tout naturellement, le bigotisme étroit et méchant lui lança l'imputation d'athéisme, et les défenseurs de la cause réactionnaire se donnèrent le mot d'ordre pour attaquer la mémoire de leur ennemi. L'accusation de débauche ne manqua point, et des écrivains ont représenté le vieil Écossais comme un ivrogne incorrigible. Pierre Bayle, qui, du reste, venge sa mémoire, a rassemblé quelques-unes des anecdotes que longtemps on fit circuler pour amoindrir la gloire de l'homme qui avait pris fait et cause pour les peuples contre les rois.

Aujourd'hui, la cause est entendue et le procès est jugé. George Buchanan se voit rendre complètement justice et, sous ce rapport, le bon livre de M. P. Hume Brown mérite une mention toute spéciale. Nous possédons enfin une histoire véritable, une biographie exacte du grand humaniste, de l'élégant historien, de l'intéressant écrivain politique. Pour nous résumer, M. Brown a fait une œuvre loyale et en même temps une œuvre remarquable ; tous ceux qui s'intéressent à l'histoire des idées et à l'histoire des penseurs lui en seront reconnaissants.

Digitized by Google

THOMAS CAMPANELLA,

SA VIE ET SES THÉORIES POLITIQUES.

Il est peu d'écrivains au sujet desquels les opinions aient été aussi divergentes que Thomas Campanella; il en est peu aussi dont une partie au moins des idées ait été aussi imparfaitement connue. Pour les uns, le moine calabrais est l'émule de Giordano Bruno, il est la glorieuse victime de l'Inquisition, il est le martyr de la liberté italienne, il est le soldat vaillant du progrès. Pour les autres, il est un simple rêveur, un esprit entraîné par une imagination trop vive, ou bien encore un copiste des réformes chimériques d'un Platon et d'un Thomas More. Né dans un siècle et dans un pays où la lutte se poursuivait avec un acharnement inouï entre les défenseurs des idées anciennes et les partisans des idées nouvelles, Campanella fut attaqué avec la dernière violence; plus tard, la réaction se fit; des enthousiastes le comblèrent d'éloges hyperboliques, et ce qui contribua à rendre plus difficile encore un jugement équitable, ce fut la circonstance qu'un de ses ouvrages les plus importants devint littéralement introuvable. Le métaphysicien était connu; le génie inquiet, instable, animé du désir de tout savoir, scrutant les problèmes les plus divers, s'occupant à la fois de philosophie, de physique, d'astrologie, de magie, était également connu; mais le théoricien politique n'était pas compris. Campanella était mentionné comme l'auteur de la *Cité du Soleil*, il était compté parmi les devanciers des modernes communistes: l'écrivain de la *Monarchie du Messie*, le protagoniste convaincu de l'ultramontanisme était ignoré.

Il y a là un travail de restitution à faire, et certes Campanella mérite qu'on s'arrête devant son œuvre. Celle-ci renferme plus

Digitized by Google

d'unité qu'on ne serait tenté de le croire à première vue, et la connaissance de ses conceptions théocratiques ne peut que servir à faire mieux apprécier les théories qu'il a émises dans sa république solarienne. Du reste, sa *Monarchie espagnole,* sa *Cité du soleil*, sa *Monarchie du Messie* appliquent les idées développées dans ses ouvrages philosophiques.

Giovan Domenico Campanella (il prit le nom de Tommaso lors de son entrée en religion) naquit, le 5 septembre 1568, à Stegnano, hameau situé à trois milles de la petite ville de Stilo, en Calabre. Dans un écrit plein d'intérêt il raconte comment, dès l'âge le plus tendre, il montrait d'heureuses dispositions pour l'étude (1). Un de ses proches parents enseignait le droit à Naples ; on songea à l'envoyer dans cette ville pour y faire ses études juridiques. Mais un sermon éloquent et la lecture de la vie de deux grands hommes de l'ordre des Dominicains, saint Thomas d'Aquin et Albert-le-Grand, décidèrent de sa vocation. A quatorze ans et demi, il prit l'habit religieux et s'enrôla parmi les frères prêcheurs. Du couvent de Stilo, il fut envoyé au couvent de San Giorgio, puis à celui de Cosenza. Dans ces deux derniers établissements, il étudia la philosophie, la théologie, la logique et la physique. Le P. Echard, qui a écrit sa biographie dans les *Scriptores ordinis praedicatorum*, observe qu'il s'adonnait plus à l'étude critique des philosophes qu'à la lecture des saintes Écritures et des Pères de l'Église. Lui-même rappelle comment le doute l'envahit ; comment il songea avec anxiété que les écrits d'Aristote pouvaient bien ne pas renfermer la vérité ; comment il étudia ses commentateurs grecs, latins, arabes ; comment, enfin, la philosophie de Telesio le charma (2). Son esprit inquiet le porta à s'occuper de la plupart

(1) « Equidem quinquennis adhuc, literulis ac pietati adeo studiosam operam dedi, ut quicquid parentes et avi et concionatores de divinis ecclesiasticisque rebus dicerent et quicquid pædagogi docerent, animo conderem. Anno decimo tertio grammaticorum dogmata, ac versificatoriæ artis, ita perceperam, ut quicquid liberet, prosa ac metro possem eloqui ; multaque carmina tunc edidi haud tamen nervosa. » *(De libris propriis et recta ratione studendi syntagma*, articulus I.)

(2) « Deinde cum essem anxius, quod veritas non sincera, sed potius falsitas pro veritate, in Peripato versari mihi videbatur, Aristotelis commentatores græcos atque latinos, arabesque examinavi omnes et hæsitare magis cœpi in dogmatis eorum, ideoque perscrutari volui, an quæ dixerunt ipsi, in mundo etiam legantur,

Digitized by Google

des sciences, et sa réputation de savoir fut telle qu'elle inspira la légende rapportée par un de ses biographes. Le jeune moine aurait rencontré un étranger, et pendant huit jours il se serait entretenu avec lui ; l'étranger était un rabbin, au courant des mystères de la cabale, et qui, en aussi peu de temps, aurait enseigné à Campanella les principes des sciences occultes, de l'alchimie, de l'astrologie et de la magie (1). Ces derniers mots ne doivent pas trop étonner; en réalité, ils désignaient les parties inexplorées encore de la science, et ceux qui s'adonnaient à de semblables recherches témoignaient uniquement d'une foi à toute épreuve dans les facultés de l'homme.

Comme on en a fait la remarque, il s'est produit chez Campanella un phénomène qui se manifeste dans toutes les intelligences réellement originales et indépendantes (2). Au début, le recours, l'appel, en quelque sorte, à ce qu'elles considèrent comme l'autorité la plus haute et la plus respectable ; puis, devant l'inanité de la réponse, la révolte et la guerre à l'idole d'autrefois. A la fin du XVI^e^ siècle, Aristote régnait encore sur l'immense majorité des esprits. Le temps n'était pas loin où les docteurs de Cologne enseignaient qu'il avait été, dans les mystères de la nature, le précurseur du Christ, comme Jean avait été le précurseur dans les mystères de la grâce, et, depuis la Réforme, la philosophie péripatéticienne avait trouvé dans l'Église et dans les ordres religieux les plus ardents et les plus fougueux défenseurs. Campanella s'insurgea, nous l'avons vu, contre l'autorité du Stagirite. Comment, d'ailleurs, Aristote aurait-il pu le contenter ? Pour lui,

quem codicem esse Dei vivum, ex doctrinis sapientum intellexi. Cumque doctores mei argumentis satisfacere non possent, quæ contra ipsorum lectiones promebam, statui ipse libros omnes percurrere Platonis, Plinii, Galeni, Stoicorum et Democriticorum, praecipue vero Telesianos, ac cum mundi codice primario conferre, ut ex originali et autographo, quid veri exemplaria habent et quid falsi agnoscerem. Etenim cum publice disputarem Consentiæ, nedum cum fratribus meis privatim, inveniebam parum quietis in responsis illorum; sed Telesius me delectavit, tum ob libertatem philosophandi, tum quia ex rerum natura, non ex dictis hominum penderet. » *(De libris propriis*, art. I.)

(1) CYPRIAN, *Vita Thomæ Campanellæ*.

(2) SIGWART, *Thomas Campanella und seine politische Ideen*, dans les *Preussische Jahrbücher*, 1866, novembre. Excellente étude, mais incomplète. La *Monarchie du Messie* n'a pas été lue par le savant auteur.

Digitized by Google

le monde était la manifestation originale et vivante de Dieu ; il était le *codex autographus ;* les théories des hommes n'étaient que des copies dont l'exactitude devait être prouvée par la comparaison avec l'original (1). Du reste, dans la ville même où il séjournait, tout respirait la lutte entre l'ancienne et la nouvelle philosophie.

A l'époque où fra Domenico étudiait à Cosenza, un homme s'y éteignait qui avait exercé sur ceux qui l'entouraient la plus grande influence. Cet homme était Bernardino Telesio. Né à Cosenza en 1509, il avait étudié à Milan, à Padoue et à Rome, et il avait, disait-on, enseigné la philosophie à Naples. On ajoutait que Paul IV lui avait offert un siège épiscopal, mais qu'il avait préféré consacrer son existence à l'étude et s'était retiré dans sa ville natale. Là, il avait formé l'*Accademia Consentina* ou *Telesiana,* destinée à combattre la tyrannie de l'aristotélisme, à défendre une philosophie moins chargée d'entraves et à propager le système nouveau, fondé sur le concours de la raison et de l'expérience. Des disciples distingués se rangèrent autour du maître, et Bartholmess rend justice à l'institut rénovateur quand il dit qu' « il se distinguait de tout autre du même temps par plusieurs qualités remarquables. On y menait de front la culture des lettres et celle des sciences, l'étude de la forme et celle de la pensée ; on y savait combattre Aristote en gardant de la dignité et de la modération ; on y écoutait avec complaisance la réalité tout en aspirant à faire école ; on s'appliquait à conserver fidèlement les mérites du talent et du caractère de Telesio, le plus judicieux des hommes, d'après Bruno, et le plus heureux adversaire des péripatéticiens (2). »

Les membres de l'académie cosentine étudiaient le monde tel qu'il s'offre aux regards de l'homme ; ils suivaient l'observation et la nature. Parmi eux figuraient Bombino, l'érudit Quattromani,

(1) *De libris propriis.* Voir la note 2 de la page 207 et SIGWART, *loco citato.* On connaît le mot de Galilée : « La filosofia esse scritta nel libro grandissimo della natura. »

(2) BARTHOLMESS, *Jordano Bruno*, t.I, p.48. Sir FRANCIS BACON parle en ces termes de Telesio : « De Telesio autem bene sentimus, atque eum ut amantem veritatis, et scientiis utilem et nonnullorum placitorum emendatorem et novorum hominum primum agnoscimus. » Sur l'Académie cosentine, voir BARTHOLMESS, *De Bernardino Telesio,* 1840.

Digitized by Google

Gaeta, le poète Cavalcanti. Que le voisinage de pareils esprits ait eu de l'influence sur Campanella, le fait ne saurait être discuté.

Telesio mourut en 1588. Campanella avait vingt ans. Il rappelle quelque part qu'il n'a jamais entendu les leçons du maître, qu'il ne l'a point vu vivant, mais que tandis que son corps était exposé à l'église, il découvrit pieusement le visage et put l'admirer. La légende se fit du reste, et les moines de Cosenza prétendirent que par une métempsycose étonnante, le génie de Telesio était entré en Campanella.

De Cosenza, Campanella fut envoyé au couvent d'Altomonte. Il ne tarda pas à s'attirer la colère et la jalousie des frères de son ordre. Cyprian, son biographe, dit qu'il n'y a pas là de quoi surprendre. Il s'était révolté contre Aristote, à la grande irritation d'hommes qui, comme ceux dont parlait Melchior Cano, le disciple de François de Vitoria, considéraient Aristote comme le Christ, Averroès comme saint Pierre et Alexandre comme saint Paul. Et ne devait-il pas être envisagé comme un frondeur et comme un esprit dangereux celui qui osait affirmer que toute nouveauté n'est pas périlleuse pour l'Église et l'État et que la nouveauté peut rendre la religion et le gouvernement meilleurs ?

C'est à cette époque que Campanella écrivit son traité : *Philosophia sensibus demonstrata.* L'ouvrage fut imprimé à Naples en 1590, et publié en 1591. Il renfermait en germe tout son système. Pour lui, la métaphysique est la science une et suprême; la base de toute science est l'histoire, car toute science a un principe. L'essence de l'être, c'est la *potestas*, la puissance; la *sapientia*, la connaissance, et l'*amor*, l'amour, l'inclination, la volonté. L'objet de la puissance, c'est l'être; celui de la connaissance et de l'entendement, c'est la vérité; celui de la volonté et de l'amour, c'est le bien. A l'être s'oppose le non-être, dont les traits distinctifs sont l'*impotentia*, l'*ignorantia* et l'*odium metaphysicale* ou l'aversion.

Dans un travail consacré aux théories politiques de Campanella, nous ne pouvons faire en détail l'exposé de ses théories philosophiques. Disons simplement qu'on reproche à bon droit à ses opinions de former un véritable chaos, un mélange de mysticisme et d'axiomes de science expérimentale. Penseur brillant et impé-

Digitized by Google

tueux, il n'est ni profond ni consistant; il aperçoit le principe initial de plus d'une théorie nouvelle, mais il vicie souvent ses conclusions par l'extravagance de ses développements.

Vers la fin de 1589, Campanella quitte Altomonte et se retire à Naples; sans doute, il aura voulu échapper aux tracasseries dont on l'accablait; mais à Naples il fut moins heureux encore, car ses opinions le firent citer, en 1591, devant le tribunal de la nonciature. La procédure fut communiquée, selon l'usage, à la congrégation du Saint-Office, et de la prison de Naples, Campanella fut transféré dans la prison de l'Inquisition, à Rome. Il fut condamné à abjurer ses erreurs et demeura, comme il le dit lui-même, « véhémentement suspect ». De Rome, il se rendit à Florence, puis nous le voyons à Bologne, à Padoue, à Venise. Nous le retrouvons à Padoue, en 1594. Il est arrêté de nouveau. Au moyen âge, Averroès avait été chargé d'un blasphème qui se résumait dans le mot des *Trois imposteurs;* Moïse, le Christ, Mahomet n'auraient été que des fourbes; plus tard, du mot on fit un livre, et à travers quatre siècles, vingt écrivains et grands personnages furent accusés d'avoir composé un ouvrage blasphématoire, qui... n'avait jamais existé. Les *Trois imposteurs* furent attribués à Campanella; on lui en demanda compte et on lui imputa aussi à crime de ne pas avoir dénoncé un judaïsant avec lequel il avait discuté au sujet de la foi. Réclamé par l'Inquisition, il fut conduit à Rome et jeté dans les cachots du Saint-Office. On articula contre lui les mêmes accusations qu'à Padoue et on lui reprocha, en plus, les opinions émises dans son livre.

Les poursuites n'aboutirent pas, et il fut mis en liberté. Il avait beaucoup écrit durant ses pérégrinations et pendant sa captivité. Une partie de ses manuscrits lui avaient été volés à Bologne; il se fit qu'à Rome on les invoqua contre lui. C'était l'inquisition qui les avait fait enlever. Néanmoins, il nous reste encore de cette époque de sa vie, des écrits politiques, comme les *Discorsi à principi d'Italia*, et le *Discorso circa il modo col quale i Paesi Bassi volgarmente di Fiandra, si possino ridurre sotto l'obedienza del Re Cattolico*, ainsi que d'importants ouvrages philosophiques. Il est à remarquer que son discours relatif aux affaires de Flandre parut en latin dès 1602 et que plus tard, en 1618, il fut traduit en néerlandais, dans

Digitized by Google

le but de surexciter dans les Provinces-Unies le zèle des patriotes. Les idées en furent développées dans la *Monarchie espagnole.*

En 1598, Campanella est de nouveau à Naples, et au mois de juillet de la même année, il entre au couvent de Sainte-Marie de Jésus, à Stilo, où il donne des leçons de philosophie, s'acquitte des obligations de son ministère et écrit sa tragédie de *Marie Stuart* et son *De regimine Ecclesiæ.* Ici se place un événement important dans sa vie, la conjuration contre l'Espagne.

La domination étrangère était supportée avec impatience dans le royaume de Naples. Un extrait d'une ancienne publication française, reproduit par Bartholmess, nous montre que le pays était gouverné « avec toute la rigueur que doit attendre de la nation espagnole, prudente et sévère, celle du monde qui doit être tenue en bride et de court, pour le naturel altier et turbulent qu'on a de tout temps remarqué en ceux de Naples, qui n'aspirent qu'à des nouveautés et à s'affranchir du joug espagnol [1] ». La Calabre surtout était mécontente. Une conspiration fut ourdie, et à sa tête se trouva Campanella. Nous aurons l'occasion de montrer de près ses théories en matière de gouvernement; nous le verrons, d'un côté, tout à fait lancé dans les spéculations politiques, rêvant une république idéale; d'un autre côté, catholique convaincu, papiste, plus papiste encore que le pape, imaginant sa *Monarchie du Messie.* Actuellement, le penseur, le philosophe, l'homme qui n'a jamais été jeté dans la pratique des affaires, rêve quoi? La création d'un État, dont il sera le chef et où seront réalisées ses idées, ses aspirations. Campanella excitait autour de lui la plus vive admiration et le plus grand enthousiasme. Ceux-là même qui dénonceront la conspiration feront valoir qu'il possède dans le monde la primauté de la science. Le peuple voit en lui un homme supérieur, versé dans les sciences occultes. Les patriotes l'estiment et le vénèrent. Et que se produit-il? Des hommes importants par la naissance et par la situation le suivent et se préparent à renverser le gouvernement étranger. Tout semble arrangé; les conjurés sont prêts; deux cents hommes, sous la direction de Maurizio di Rinaldi, doivent s'emparer de Catanzaro; d'autres attaqueront le château d'Arena; d'autres encore

(1) BARTHOLMESS, *Jordano Bruno*, t. I, p. 29.

Digitized by Google

se rendront maîtres de Cosenza. Il n'est pas jusqu'aux Turcs qui n'interviendront. Le chef de leur marine, Scipion Cicala, est Génois d'origine; à l'âge de seize ans, il a été enlevé par des corsaires et mené à Constantinople, où son intelligence l'a fait remarquer et où peu à peu il s'est élevé aux plus hautes dignités. Cicala viendra en aide aux insurgés.

Le complot devait aboutir au mois de septembre. Des moines y étaient affiliés, et parmi eux fra Dionisio, qui commit l'imprudence de proposer à deux individus de prendre part à l'entreprise. Le 10 août 1599, une dénonciation était adressée au vice-roi, le comte de Lemos. Campanella, fra Dionisio, d'autres moines, plusieurs nobles, des corporations entières étaient accusés de tentative de révolte contre le roi : « On allait, portait le document dénonciateur, jusqu'à proclamer celui-ci le tyran du monde et jusqu'à dire que Dieu devait faire disparaître la domination espagnole. Les conjurés marchaient d'accord avec plusieurs grands seigneurs napolitains, Lelio Orsini, le prince de Bisignano, le duc de Vietri, avec l'évêque de Nicastro, d'autres prélats, le pape, le cardinal de San Giorgio et le sultan. » Une seconde dénonciation suivit de près la première (1).

Le vice-roi transmit copie des pièces à Madrid et s'adressa également à la cour de Rome, par l'intermédiaire de l'ambassadeur d'Espagne.

(1) L. AMABILE, *Fra Tommaso Campanella, la sua congiura, i suo i processi e la sua pazzia*. GABRIEL NAUDÉ, qui avait été l'ami de Campanella, écrit dans ses *Considérations politiques sur les coups d'État* : « ... Et lorsque Campanella eut dessein *de se faire roi de la haute Calabre*, il choisit bien à propos, pour compagnon de son entreprise, un frère Denis... ». GIANNONE, dans son *Histoire civile du royaume de Naples*, livre 35, chapitre Ier, décrit la conspiration et se montre impitoyable pour Campanella. Son aversion contre les moines le guide : « Par les procédures qui furent faites au sujet de cette conjuration, qu'on garde manuscrites à Naples, il résulte des dépositions d'un grand nombre de témoins qu'il y avait plus de trois cents religieux, tant Augustins que Dominicains et Cordeliers, impliqués dans cette entreprise; deux cents prédicateurs étaient chargés de s'insinuer parmi le peuple, d'y souffler l'esprit de sédition. » En terminant son récit, il écrit : « ... C'est ainsi que se dissipa cette entreprise détestable, sur laquelle nous ne saurions trop gémir, puisqu'elle nous présente une multitude de prêtres, tous coupables de la profanation du sacerdoce, rassemblant en un seul projet et par un sacrilège abus de leur caractère tout ce que l'imposture, l'hérésie et l'inhumanité pouvaient produire de plus affreux. »

Digitized by Google

La communication faite au Saint-Siège portait uniquement que des moines et des clercs calabrais avaient traité avec Cicala, l'amiral du sultan; elle tendait à obtenir l'autorisation d'arrêter les coupables. La tactique était intelligente, si pas honnête. Le vice-roi qui, avec raison, ne pensait pas que le Saint-Siège fût disposé à prêter assistance aux insurgés, eut gain de cause, et Clément VIII l'autorisa à arrêter les conjurés qui auraient pu invoquer le bénéfice de la juridiction ecclésiastique.

L'instruction de l'affaire fut confiée à Carlo Spinelli, conseiller d'État. Mais l'éveil avait été donné, et quelques factieux purent s'enfuir. D'autres proposèrent de prendre les armes et de courir les risques de l'aventure. Campanella paraît s'être opposé à toute action. Bientôt la plupart des chefs du mouvement furent arrêtés, et les poursuites suivirent leur cours.

La justice royale et la justice ecclésiastique étaient également mises en mouvement. D'une part, un tribunal royal jugeait les laïques; d'autre part, un tribunal ecclésiastique instruisait le procès des prêtres; pour ces derniers, il devait même y avoir deux commissions différentes; certains ecclésiastiques allaient être poursuivis comme coupables d'hérésie, d'autres comme coupables de conjuration.

Un premier acte d'accusation vise à la fois l'hérésie et la conjuration; il articule contre Campanella, Dionisio de Nicastro et d'autres moines trente-six chefs d'hérésie et de rébellion et il les accuse d'avoir traité avec les Turcs.

Campanella avait été arrêté le 6 septembre. Son procès et celui de ses complices qui étaient prêtres, ne furent pas instruits de suite; il fallait un bref papal. Mais la commission chargée d'instruire à charge des conjurés laïques se mit immédiatement à l'œuvre. Chaque accusé fut jugé isolément, au fur et à mesure que l'instruction était complète en ce qui le concernait.

Le 8 janvier 1600, le pape signa le bref autorisant la constitution de la commission chargée de juger les ecclésiastiques; l'unique charge qui, aux termes mêmes du bref, est élevée contre eux, c'est d'avoir conspiré et d'avoir voulu livrer la Calabre aux Turcs. Le 17 janvier, la commission — notons bien qu'elle dépendait de la juridiction apostolique — tint sa première séance. Le 7 février,

Digitized by Google

Campanella subit la torture du *polletro*. Il confessa *in tormentis*, avoua le projet de fonder une république, mais ajouta qu'il s'était borné à attendre l'accomplissement de certains événements. Giannone fait fort bien comprendre la portée de cette déclaration ; Campanella s'attendait, pour l'année 1600, « à de grandes révolutions, à des changements d'États, et particulièrement dans le royaume de Naples et dans la Calabre » (1). Plus tard encore, il fut mis à la question et il écrit qu'il a été sept fois mis à la torture, la dernière fois pendant quarante heures.

A cette phase du procès, le nonce empêcha la continuation des poursuites pour conspiration et une deuxième commission entama l'examen d'un nouveau procès, cette fois du chef d'hérésie ; là siégeaient le nonce, le vicaire archiépiscopal et l'évêque de Ternoli.

C'est vers cette époque que Campanella commença la rédaction de son traité de la *Monarchie espagnole*, qu'il revit et qu'il traduisit en latin. Il rapporte que lorsqu'il composa cet ouvrage il était privé de tout livre. Scioppius reçut une copie de la *Monarchie espagnole* vers le milieu de 1607. De 1601 datent les *Aforismi politici*. En 1602, le malheureux prisonnier commença la *Civitas solis*.

Le procès du chef d'hérésie traîna. Comme dans toutes les affaires de l'espèce, les pièces devaient être communiquées à la sacrée congrégation cardinalice du Saint-Office, qui dictait la sentence. Le 29 novembre 1602, les cardinaux inquisiteurs généraux adressèrent de Rome à la commission de Naples la sentence que celle-ci devait rendre ; Campanella était condamné à être enfermé dans les prisons du Saint-Office à Rome et à y être détenu perpétuellement sans espoir aucun d'être libéré. Ses coaccusés, au nombre de cinq, étaient condamnés à des peines moindres. Le 8 janvier 1603, la commission se réunit pour prononcer le jugement. Il était identiquement conçu dans les termes prescrits par

(1) « Campanella, soit par ruse, soit qu'il cédât à la force des tourments, comme s'il ait eu l'esprit égaré, tantôt il avouait, tantôt il niait et trouvait le secret de rendre obscur tout ce qu'il disait ; les réponses extravagantes qu'il fit lui valurent d'être regardé comme fol. » (GIANNONE, *loco citato.*) Campanella avait écrit : « Conjunctiones magnæ in quolibet trigono perseverant annis fere ducentis.....; mox transeunt ad subsequens, et absolvitur omnium circulus in 800 : et tum in rebus dira mutatio. » L'année 1600 devait voir accomplir des choses prodigieuses.

Digitized by Google

les cardinaux (1). Le procès pour hérésie avait duré près de trois ans. Campanella vit recommencer alors le procès pour conjuration, qui n'aboutit pas. Le gouvernement napolitain, en effet, se contenta de garder le moine dominicain en prison.

Au début, des mesures dures furent prises à son égard et il fut traité avec la dernière rigueur parce que des informations reçues de Constantinople et de Venise portaient que fra Dionisio, le complice de Campanella, s'était fait Turc et s'apprêtait à venir en Calabre avec la flotte ottomane. Plus tard, quelque adoucissement fut apporté au régime. Campanella put recevoir de rares visites et c'est ainsi qu'il vit Scioppius, le même qui avait applaudi à la mort de Giordano Bruno. Scioppius tenta vainement de faire libérer Campanella, mais il est inexact de dire qu'il avait reçu à cet effet une mission du Saint-Siège ; il est inexact aussi de dire que le Saint-Siège, à cette époque, ait montré pour Campanella la moindre bienveillance.

De longues années se passèrent et ce fut seulement le 23 mai 1626 que Campanella vit s'ouvrir devant lui, par ordre de Philippe IV, les portes de sa prison. Il n'était point libre encore. L'Inquisition romaine, ne l'oublions pas, l'avait fait condamner à la prison perpétuelle ; elle le réclamait. Il fut transporté à Rome, mais là, il lui fut permis de faire sa détention dans la résidence du Saint-Office, *loco carceris*, et il fut définitivement libéré, le 6 avril 1629 (2). Urbain VIII occupait le trône pontifical, et Campanella gagna ses bonnes grâces. Cyprian, il est vrai, en indiquant les motifs de l'amitié du souverain pontife pour le moine dominicain, nous dit qu'il ne saurait y en avoir que deux : la haine des

(1) La sentence portait habituellement : Vu la cause et en vertu des lettres venues de Rome...

(2) Ni la prison perpétuelle, ni même la prison irrémissible n'entraînaient la détention la vie durant. Les auteurs sont d'accord sur ce point. L'évêque Diego Simancas, auteur de l'*Enchiridion judicum violatæ religionis*, et l'auditeur de la Rote, Frances Peña, dans ses annotations sur le *Directorium inquisitorum* de Nicolas Eymericus, enseignent que des inquisiteurs et de l'ordinaire dépend la décision au sujet de la libération du condamné : « Quæsitum scio, écrit Peña, post quantum tempus solet in carcere perpetuo dispensari : sed neque in hoc velut in pluribus aliis quidquam est nominatim universis inquisitoribus jure præscriptum : quamobrem eorum arbitrio hæc relinquuntur, qui spectata pœnitentium humilitate et pœnitentia intra minus tempus, poterunt hanc pœnam remittere, aut in

Digitized by Google

Espagnols ou l'amour de la philosophie occulte et le désir de connaître l'avenir. L'astrologie et la magie servaient une fois au moins leur adepte. D'après ses biographes, le gouvernement espagnol continua à poursuivre Campanella à tel point que celui-ci, ne se sentant plus en sûreté à Rome, songea à se retirer en France. Le comte de Noailles, « orateur de France près du saint père », l'aida à gagner Marseille et le recommanda à ses amis de France. *Libertatem, honorem et vitam tibi debeo, generose heros*, écrivit Campanella en lui dédiant, le 15 mars 1635, sa *Philosophia rationalis*.

Campanella arriva à Marseille dans les derniers jours d'octobre 1634. De là, il se rendit à Aix, auprès de Peiresc. Il y passa quelque temps dans la compagnie de l'illustre magistrat et de Gassendi, et partit pour Paris, où l'évêque de Saint-Flour, frère du comte de Noailles, le logea provisoirement. Grâce à de puissantes protections, il fut présenté à Richelieu et au roi Louis XIII, qui lui accorda une pension. Un accueil bienveillant lui fut fait partout ; les savants l'honorèrent ; un écrivain va jusqu'à dire que le cardinal songea à le mettre à la tête de l'Académie, et une tradition veut que dans les questions relatives à l'Italie, Richelieu et son roi appelaient Campanella à délibérer avec eux (1).

Le bonheur était tardif et il ne dura guère. En 1638, Campanella put se rendre en Hollande, où il tenta vainement de voir Descartes. Mais au commencement de 1639, il tomba malade et

aliam leviorem commutare : et post lapsum triennii remitti solere scripsit Simancas. » (Observation 117, 3e partie, p. 224 de l'édition de Rome, 1578.)

Pour la prison irrémissible, même décision quant à la latitude laissée aux inquisiteurs, mais en fait, « elapso octavo anno solet relaxari ».

(1) C'est à cette époque que se place la querelle de Campanella et de Naudé, dont Sainte-Beuve a retrouvé les traces dans la correspondance de Peiresc. Naudé, qui s'était montré humain pour Campanella et qui avait eu pour ce dernier « une admiration de jeune homme », comme s'exprime Sainte-Beuve, crut avoir à se plaindre de lui et écrivit à Peiresc, leur ami commun, une lettre amère dans laquelle il le taxe d'ingratitude, de légèreté, de charlatanisme effronté et d'insupportable orgueil. « Il *chiarle*, dit-il (de *ciarla*, d'où charlatan) puissamment, il ment effrontément, il débite des bagatelles à la populace ; mais avec tout cela, c'est un fol enragé, un imposteur, un menteur, un superbe, un impatient, un ingrat, un philosophe masqué, qui n'a jamais su ce que c'était que de faire le bien ni de dire la vérité. » La fin est plus violente encore, si c'est possible : « *Ipse est catharma*,

Digitized by Google

il mourut le samedi 21 mai, à 4 heures du matin, dans le couvent des Jacobins réformés du faubourg Saint-Honoré, là même où, un siècle et demi plus tard, devaient se tenir les fameuses réunions révolutionnaires. Il aura vu venir la mort sans crainte, parce qu'il était sans reproche, et sa fermeté se sera confirmée à cette pensée, que Bartholmess montre chez Campanella et chez Giordano Bruno, d'une résurrection en quelque sorte historique. « Le siècle présent, avait écrit le moine de Stilo, cloue ses bienfaiteurs sur la croix, mais le temps à venir leur rendra justice ; ils ressusciteront le troisième jour du troisième siècle. » « Savoir mourir dans un siècle, avait dit Bruno, fait vivre dans tous les siècles (1). »

Dans sa prison de Naples, outre les ouvrages que nous avons indiqués et une foule d'autres écrits, Campanella avait composé des poèmes élégiaques et didactiques et des *canzoni* remarquables.

Les théories politiques de Campanella sont disséminées dans six ouvrages principaux, les *Discours politiques aux princes d'Italie*, la *Monarchie espagnole*, les *Aphorismes politiques*, la *Cité du soleil*, la

carcinoma, fex, excrementum de tous les hommes de lettres, auxquels il fait honte et déshonneur. »

La lettre mérite de figurer parmi les chefs-d'œuvre d'injures des *gladiateurs* de la république des lettres. Il est vrai que ce témoignage intime et confidentiel, d'après le mot de Sainte-Beuve, ne doit pas être pris au tragique. Après la mort de Campanella, Naudé fit imprimer le *Panégyrique* qu'il avait adressé à Urbain VIII, de longues années auparavant, pour féliciter le pape *ob beneficia ab ipso in Campanellam collata* ; et le motif qui le faisait agir ainsi c'est que des jaloux avaient osé contester le mérite et le talent de l'illustre dominicain. (SAINTE-BEUVE, *Portraits littéraires*, t. II, appendice.)

La critique qui amena Naudé à publier son panégyrique est conçue en des termes violents. A propos d'Aristote, Campanella est l'objet d'une série d'injures : on l'appelle le frère Thomas Clochette (*Campana*, *Campanella*), on lui reproche ses « dix-huit ou vingt ans » de prison de l'Inquisition, on l'accuse de s'être comporté à l'égard d'Aristote « si lâchement, si impertinemment, si injurieusement, si faussement, et d'un style si grossier, si niais et avec tant d'absurdités, barbarismes et solécismes en ses invectives et livres calomnieux contre Aristote, qu'il a été négligé des savants du temps et moqué des plus curieux, comme ayant cassé sa sonnette ou clochette et fêlé son timbre ou ses cymbales contre l'oracle de la vraie philosophie ».

(1) BARTHOLMESS, *Jordano Bruno*, t. I, p. 253.

Digitized by Google

Monarchie du Messie et les *Discours sur la liberté et l'heureuse sujétion à l'État ecclésiastique*. Au point de vue général, la *Monarchie espagnole*, la *Cité du soleil* et la *Monarchie du Messie* ont surtout de l'importance ; nous les examinerons successivement.

Le traité de la *Monarchie espagnole* doit avoir été commencé en 1599 ou en 1600. On y lit notamment que Henri IV est sur le déclin de l'âge, qu'il n'a ni femme, ni héritier direct légitime ; or, la cour de Rome prononça la dissolution de son mariage avec Marguerite de Valois, en décembre 1599, et c'est en décembre 1600 que le mariage avec Marie de Médicis eut lieu. En un autre passage, il est dit que Jacques d'Écosse attend la couronne d'Angleterre.

Les propositions fondamentales du livre sont conformes aux principes de l'ultramontanisme le plus exagéré. Dieu est la cause première des empires, y lit-on, et quant à une monarchie universelle, il ne peut y en avoir d'autre que celle du pape.

Laurent a fait remarquer que l'impuissance de la papauté au XVI^e^ siècle fait un singulier contraste avec les théories des ultramontains. « Les papes appelaient la chrétienté aux armes contre les infidèles, et la chrétienté restait sourde à leur voix. Les papes lançaient leurs foudres contre les réformateurs et ces foudres étaient méprisées. Les papes n'avaient plus d'autre appui que les princes et ils étaient le jouet de leur ambition. Tel fut l'état de la papauté dans la première moitié du XVI^e^ siècle .. Qu'est-ce que les ultramontains opposeront aux attaques de Luther? La doctrine insensée du moyen âge sur la toute-puissance des papes (1). » Et, en effet, Mazzolini de Priero, maître du sacré palais, prétendant réfuter Luther, écrivait que « le pape est le prince de tous les princes séculiers, le chef du monde ; qu'il est même le monde entier en essence ». Vers le milieu du siècle, en plein concile de Trente, un évêque osa dire que le pape est un dieu sur la terre et qu'il faut lui obéir comme à Dieu. Au début du XVII^e^ siècle, le langage des écrivains catholiques ne devait pas être moins exalté. Et cependant, écrivant à Paul III, un prince

(1) LAURENT, *Études sur l'histoire de l'humanité*, t. IX, *Les guerres de religion*, p. 342.

Digitized by Google

de l'Église, le cardinal Contarini, n'avait pas hésité à critiquer la théorie des canonistes d'après laquelle le pape pouvait faire tout ce qu'il voulait ; il n'avait pas hésité à « la déclarer tellement contraire au sens commun et à la croyance chrétienne qu'on ne peut rien imaginer de plus pernicieux » ; il l'avait traitée de véritable idolâtrie. Bellarmin lui-même, habile entre tous, avait reculé ; il avait cherché à concilier la puissance papale et les justes prétentions du pouvoir civil. Il avait renouvelé la théorie du pouvoir *indirect* du pape. Mais ici même, tout en accordant, en réalité, à la papauté des pouvoirs aussi étendus que ceux qui dérivent du pouvoir direct, il avait buté contre l'opposition du Saint-Siège : son *Tractatus de protestate summi pontificis in rebus temporalibus* dédié à Sixte-Quint fut mis à l'index (1) ».

Campanella est également un adepte fidèle des doctrines ultramontaines. Il serait absurde de chercher dans ses théories l'ombre même de courtisanerie pour Rome. Si l'on étudie son caractère et son esprit, on voit qu'avant tout il reste prêtre et moine ; ses spéculations philosophiques, ses hardiesses, sa fougue, son imagination ardente ont beau l'emporter au loin ; jamais elles ne modifient ses croyances religieuses. Il est l'ennemi du luthéranisme ; il est l'adversaire déclaré du calvinisme ; il veut le règne de l'Église. Et en tout cela, il est de bonne foi. Que pouvait-il espérer de Rome, en admettant qu'un calcul méprisable eût pu entrer en ligne de compte ? Il ne le savait que trop ; c'était l'Inquisition, c'était une commission apostolique qui l'avait condamné. Du reste, que lui importait le monde ? La preuve de sa sincérité se trouve bien dans le fait que la *Monarchie espagnole*, composée pour plaire au gouvernement de Madrid et par contre-coup au vice-roi de Naples, est remplie à chaque page d'affirmations favorables à Rome, et que sa *Cité du soleil* elle-même contient de nombreuses propositions que le Saint-Siège n'aurait nullement désavouées.

Nous avons dit que dès le début de son traité de la *Monarchie espagnole*, Campanella affirme la supériorité de la papauté. Il se

(1) LAURENT, ibid. p. 346. Le parlement de Paris condamna également le Traité de la puissance pontificale comme contenant une doctrine funeste, attentatoire à l'indépendance et à la souveraineté des rois.

Digitized by Google

sert d'un argument qui a fait jeter de hauts cris à plusieurs de ses critiques. « Il ne peut y avoir de monarque dans le monde chrétien, dit-il, qui ne dépende du pape, et un prince qui a un supérieur, que ce soit seulement en religion, et non dans la guerre, ne peut atteindre à la monarchie universelle. Quoi qu'il entreprenne, il ne réussira pas ; il sera démoli ; car *toutes les religions*, *les fausses* comme *la vraie*, prévalent et sont victorieuses, une fois qu'elles ont pris racine dans l'esprit des hommes. Or, de l'esprit des hommes dépendent les armes et la langue, uniques instruments pour atteindre la domination... Les armes ne peuvent rien contre la religion lorsque cette religion est admise par le peuple, alors même que cette religion est mauvaise. Un parti reste à prendre : que le roi d'Espagne avoue qu'il dépend du pape et qu'il se fasse proclamer le nouveau Cyrus et le roi catholique du monde. »

Campanella conseille au roi d'Espagne de tirer profit du clergé catholique. Un moyen serait d'avoir un pape espagnol, ou tout au moins un pape de la Maison d'Autriche. Un autre moyen serait de se servir des cardinaux et des prélats espagnols dans les Pays-Bas et dans le nouveau monde. Il suggère aussi l'idée de prendre dans les conseils de la Couronne deux ou trois membres d'ordres religieux.

L'éducation des jeunes princes le préoccupe. Il en trace le plan, il donne des conseils au sujet de leur instruction. Puis, il affirme de nouveau sa foi catholique et romaine : si un peuple abandonne la religion catholique, tous les princes sont tenus, à peine de perdre leur couronne, d'extirper la nation hérétique, suivant le commandement que Dieu donna à Moïse.

Le philosophe ici reprend le dessus. Campanella propose la fondation d'écoles de platoniciens et de stoïciens qui se rapprochent du christianisme, plus que les péripatéticiens; mais par dessus tout il prône la philosophie de Telesio qui, selon lui, est la meilleure. Le roi d'Espagne doit également tâcher de se rendre célèbre en composant, comme Justinien, un corps de lois. Il doit fermer les écoles de grec et d'hébreu; ces deux langues ont été destructives de toute monarchie; sur elles se sont édifiées les hérésies actuelles. L'étude de l'arabe doit être favorisée, si

Digitized by Google

l'on veut convertir les Mahométans. Un autre objet qu'il ne faut pas perdre de vue, c'est la création d'écoles de mathématiques et la formation de géographes.

Les lois doivent être appropriées aux mœurs du pays « Les peuples du nord aiment les lois peu gênantes; ils obéissent plutôt par bonne volonté que par nécessité et compression. C'est pour ne pas avoir observé ce point que le duc d'Albe a perdu les Pays-Bas. Les peuples du midi, tels les habitants de l'Andalousie, ont besoin de lois strictes; les Italiens, les Portugais, les Calabrais veulent des lois modérées. »

Campanella constate que les Espagnols sont antipathiques à beaucoup de peuples: *Hispani odiosi plerisque nationibus.* Il prône la fusion sympathique des races; le pouvoir, selon lui, doit favoriser les alliances de famille entre les Espagnols et les autres sujets du vaste empire. Il signale la décadence qui menace l'Espagne; il demande que des factoreries soient établies, que des ateliers publics soient fondés, que sur les points importants du globe on crée des écoles de navigation.

Quelques chapitres sont consacrés au conseil suprême, à la justice, à la noblesse, à l'armée, au trésor, aux conspirations. Campanella note que les hérésies sont nuisibles pour le prince. Dans d'autres écrits, il a pris directement à partie le luthéranisme et le calvinisme, et au sujet de la prédestination, il a affirmé, qu'elle rend les rois mauvais, les peuples séditieux, les théologiens traîtres.

Il passe ensuite en revue les différents États de l'Europe et montre quels dangers ou quels avantages ils constituent pour l'Espagne et comment celle-ci peut tirer profit de leur faiblesse et même de leur puissance. Cette partie de son livre a pu servir de modèle aux écrivains qui, vers le milieu du XVII[e] siècle, se sont complu à écrire au sujet des *Intérêts des princes.*

L'Italie, la Sicile, la Sardaigne, l'Allemagne et la France sont d'abord étudiées. Le chapitre XXV traite de l'Angleterre et offre ceci de particulier qu'il eut un grand retentissement dans ce pays. En 1653, parut un opuscule dirigé contre la Compagnie de Jésus: *The plots of jesuits, viz. Robert Parsons, an Englishman, Adam Contzen, a Moguntine, Thomas Campanella, a Spaniard, How to bring*

Digitized by Google

England to the Romane Religion without tumult. Les idées de Campanella y sont brièvement résumées. En 1654, Edmond Chilmead, ancien chapelain de Christ Church, à Oxford, que ses opinions royalistes avaient fait démettre de ses fonctions, traduisit la *Monarchie espagnole* en entier, et cette traduction fut publiée de nouveau, en 1659, avec une préface d'un membre de Lincoln's Inn, William Prynne (1). Le titre de la seconde édition est significatif: *Thomas Campanella, an italian friar and second Machiavel. His advice to the king of Spain for attaining the universal monarchy of the world... translated into English by Ed. Chilmead and published for awakening the English to prevent the approaching ruine of their nation.*

Les conseils de Campanella tendent, en effet, à détruire la puissance anglaise. « Si, dit-il, le roi d'Espagne pouvait se rendre maître de l'Angleterre et des Pays-Bas, il serait bien vite le monarque de l'Europe et de la majeure partie du nouveau monde, mais comme il n'est pas à même de réduire l'Angleterre, à cause de sa situation et du grand nombre de ses habitants qui haïssent l'Espagne, dont ils diffèrent par les mœurs et par la religion, il doit se défendre dans la mesure du possible. Il est inutile de compter sur les navires hollandais; dès lors le roi d'Espagne doit construire des navires; il doit en louer aux peuples du nord qui sont meilleurs navigateurs que les Anglais; il doit, enfin, diviser les Anglais. Leur religion est celle de Calvin; mais elle est moins rigide qu'à Genève. Si le roi la veut battre en brèche, qu'il s'appuie sur les colléges catholiques anglais fondés en Flandre, et qu'on ne perde pas de vue que la secte calviniste est diamétralement opposée aux règles de la politique puisqu'elle enseigne que tout ce que l'homme fait, en bien ou en mal, s'accomplit sous l'impulsion de Dieu.

La Grande-Bretagne, ajoute-t-il, comprend l'Angleterre, l'Écosse et l'Irlande. Il y a en réalité deux chefs; d'un côté, la

(1) William Prynne avait vigoureusement lutté sous Charles Ier contre la politique royale et il fut une des victimes de l'archevêque Laud. Sous Charles II, il fut nommé gardien des archives de la Tour. Le mot du roi à ce propos est piquant: « When the king was asked what schould be done with Prynne to keep him quiet, « Why, said he, let him amuse himself with writing against the catholics and in poring over the records in the Tower. »

Digitized by Google

reine Élisabeth ; de l'autre côté, le roi Jacques ; ce dernier est le parent le plus proche et l'héritier de la couronne d'Élisabeth.

Comme moyens d'amener des divisions en Angleterre, Campanella suggère de gagner Jacques; puis de convaincre les Anglais que celui-ci songe à venger sa mère ; d'encourager les catholiques ; de dire qu'à la mort de la reine Élisabeth, le roi d'Espagne viendra en Angleterre ; de pousser les chefs irlandais à fonder une république ou un royaume. L'Irlande, d'après lui, est un terrain fertile pour l'agitation ; les catholiques y sont influents, les moines et surtout les Franciscains y sont vus avec faveur et le pays donne l'hospitalité à une foule de réfugiés.

Pour la Pologne, la Moscovie et la Transylvanie, le roi d'Espagne doit faire tendre ses efforts à faire monter sur le trône de Pologne un prince de la maison d'Autriche.

Le chapitre XXVII s'occupe des Pays-Bas. Nous avons dit déjà qu'antérieurement à 1598 Campanella avait écrit un opuscule sur la façon de faire rentrer les Pays-Bas sous la domination de l'Espagne. L'opuscule, avons-nous ajouté, fut publié en latin dès 1602. En réalité, le chapitre XXVII de la *Monarchie espagnole* n'est que le développement du travail d'avant 1598. Campanella constate que c'est avec raison que le roi cherche à ravoir les Pays-Bas et il appuie sur quelques-unes des erreurs commises dans le gouvernement de ces provinces. « Les peuples du nord, écrit-il, sont courageux ; ils aiment la liberté jusqu'à la licence, et ils ne peuvent supporter les remèdes employés en Espagne, comme, par exemple, l'Inquisition. Il y a de plus entre eux et les Espagnols une absolue incompatibilité. L'affaire des impôts aussi a été désastreuse. Le roi, d'autre part, a eu tort de ne pas se rendre en personne dans les Pays-Bas au lieu d'y envoyer des Espagnols. » Actuellement, le moyen d'obvier aux inconvénients de la situation serait d'envoyer le roi, ou bien sa fille, ou son fils séjourner à Anvers, à Bruxelles ou à Gand [1] ; de faire dispa-

[1] Philippe II mourut le 13 septembre 1598; l'archiduc Albert avait épousé peu de temps auparavant Isabelle, en faveur de qui le roi avait renoncé à ses droits sur les Pays-Bas. Au point de vue de la date de la composition de la *Monarchie espagnole*, il ne faut pas perdre de vue que le chapitre XXVII développe un opuscule antérieur de Campanella.

Digitized by Google

raître toute crainte de guerre ; de diminuer les taxes et les impôts au point de n'exiger plus que ce qui est strictement nécessaire pour l'entretien de la cour et des garnisons ; d'enrôler un certain nombre de soldats qui seraient envoyés aux Indes et dont le départ affaiblirait les éléments turbulents ; de célébrer chaque année dans les différentes villes une grande fête aux frais du roi ; de supprimer le nom de l'Inquisition tout en remettant ses attributions aux évêques, mais aussi en réduisant ses moyens de sanction à de simples menaces. Les garnisons continueraient d'être composées de soldats espagnols, mais le gouvernement serait exercé par des cardinaux.

Les Provinces-Unies ne cessaient pas d'être en guerre avec l'Espagne. Campanella reconnaît que cette guerre est désastreuse pour l'Espagne et avantageuse pour les Hollandais, et il suggère l'idée de gagner les soldats des Provinces-Unies par l'appât de l'argent.

Une idée plus honnête est celle d'établir des ateliers et des écoles d'arts mécaniques : le peuple belge, écrit l'auteur, est des plus aptes sous ce rapport et l'on pourra ainsi protéger le commerce maritime. Il est un point encore, selon lui, qu'il ne faut pas négliger, il convient de rétablir la prospérité ancienne des villes; le duc d'Albe a été coupable; c'était un homme avare et injuste, dont le seul but était d'augmenter sa fortune et ses ressources.

Les derniers chapitres sont consacrés à l'Afrique, à la Turquie, au nouveau monde et à la navigation. Le roi doit provoquer une ligue contre le Grand Turc. Les Espagnols, les Perses, les Moscovites, l'Empereur, les Géorgiens, les Vénitiens doivent attaquer les Musulmans ; chaque peuple conservera ses conquêtes, mais Jérusalem restera au roi.

Campanella commença la rédaction de la *Cité du Soleil* en 1602. Il l'écrivit d'abord en italien, puis, en 1613, il la traduisit en latin. Son ami Adami l'inséra, en 1623, dans le traité de *Philosophie réelle* de Campanella, et celui-ci la publia séparément à Paris en 1636 (1).

(1) Ce ne peut être, comme on l'a cru, ni à la *Cité du Soleil* ni à la *Monarchie espagnole* que Grotius fait allusion, quand, dans une lettre du 10 décembre 1616, il écrit à Gérard-Jean Vossius : « Legi et Campanellæ somnia ».

Digitized by Google

Cette œuvre n'est pas une simple fantaisie d'écrivain ; on pourrait presque dire que c'était un programme rédigé après coup. Nous avons raconté la conspiration de Calabre ; un fait est hors de doute, c'est qu'avec sa fougue et son imagination aventureuse, Campanella a voulu établir, en 1599, un État idéal, une république théocratique, amalgame étrange de principes métaphysiques et de tendances communistes. Sa *Cité du Soleil* réalise... sur le papier le nouvel ordre de choses qu'il avait rêvé de fonder. Il a évidemment eu devant lui la *République* de Platon, mais son système est personnel et conforme dans les grandes lignes aux idées qu'il a émises dans ses autres ouvrages.

Un écrivain français, Dareste, a montré comment la politique de Campanella se rattache à sa métaphysique ; comment elle consiste dans la soumission de l'homme à l'intelligence. « La *Cité du Soleil* est l'application de cette doctrine. C'est la mise en scène de toute cette métaphysique abstraite, la forme concrète sous laquelle elle doit passer dans le monde. La société solarienne participe de l'être, autant qu'il est possible ; elle est une affirmation presque absolue ; les causes qui agissent en elle sont les causes effectives, c'est-à-dire les causes qui viennent de Dieu. Elle diffère en cela de notre société terrestre qui est une négation, qui participe presque uniquement du néant, où le mal règne sans partage, où tout est erreur et mensonge [1]. »

Le livre est écrit sous la forme d'un dialogue. Un capitaine génois, hôte du grand-maître des Hospitaliers de Saint-Jean, fait à celui-ci le récit de son voyage dans la *Cité du Soleil*, sous l'équateur, et après en avoir décrit la situation, le plan, le système de défense, le temple dont les prêtres s'occupent d'astronomie, il explique le mécanisme du gouvernement.

A la tête des Solariens se trouve un prêtre qui s'appelle *Hoh* et que le capitaine génois appelle le *métaphysicien* [2]. Il est le chef suprême au temporel et au spirituel ; il décide dans toutes les affaires et dans tous les procès. Trois princes de rang égal l'assis-

(1) Je cite d'après ALESSANDRO D'ANCONA, introduction aux *Opere di Tommaso Campanella*, p. 190.

(2) Dans la rédaction primitive, *Hoh* est tout simplement la lettre O et représente le soleil.

Digitized by Google

tent: Pon, Sin et Mor, ce qui signifie la *puissance*, la *sagesse* et l'*amour*.

Le prince Pon, ou la Puissance, a dans ses attributions tout ce qui concerne la guerre et la paix.

Le prince Sin, ou la Sagesse, est à la tête des arts libéraux, de la mécanique, des sciences, de la discipline des écoles. Treize docteurs, l'astrologue, le cosmographe, l'arithméticien, le géomètre, l'historiographe, le poète, le logicien, le rhéteur, le grammairien, le médecin, le physiologue, le politique, le moral, sont soumis à son contrôle; tous n'ont qu'un seul livre, qu'ils appellent le livre de la Sagesse et dont ils donnent lecture au peuple. C'est le prince Sin qui s'occupe de l'ornementation des sept enceintes de la ville et qui y fait représenter par la peinture, d'une façon admirable, toutes les sciences.

Mor, ou l'Amour, est chargé de veiller à la pureté de la race; la génération, en effet, est une fonction sociale qui a en vue le perfectionnement du genre humain. Il s'occupe aussi de l'éducation des enfants, de la médecine, de la nourriture. Les enfants sont à la communauté, non au particulier.

Le métaphysicien règle avec les trois princes toutes les matières; il ne fait rien par lui-même; les quatre travaillent ensemble; mais quoi que le métaphysicien incline à faire, les autres se rangent à son avis.

Les Solariens sont originaires de l'Inde, d'où ils se sont enfuis pour échapper aux persécutions d'un peuple pillard et cruel qui dévastait le pays, et ils ont décidé de mener ensemble une vie de philosophes. Toutes choses sont communes entre eux: les arts, les honneurs, les plaisirs. Il n'est personne qui puisse s'approprier quoi que ce soit. La communauté des femmes et celle des biens sont proclamées et, en effet, le grand mal est l'égoïsme, qui provient de ce que, chacun de nous ayant sa maison, sa femme, ses enfants, nous sommes portés à acquérir du bien et à augmenter notre fortune. L'égoïsme disparu, il ne reste que l'amour pour l'État.

Dans la *Cité du Soleil*, toute personne reçoit de la communauté ce qui lui est nécessaire, et les magistrats veillent à ce que nul ne reçoive plus qu'il ne mérite. L'État distribue à chacun sa part de

Digitized by Google

travail qui est tout au plus de quatre heures par jour. Tous ceux qui ont le même âge s'appellent frères; ceux qui ont plus de 22 ans sont appelés pères; ceux qui en ont moins, sont appelés fils.

Il y a parmi les Solariens autant de magistrats qu'il y a parmi nous de noms de vertus. Ainsi, l'un s'appelle la Magnanimité, l'autre la Force, l'autre la Charité, un autre encore, la Justice criminelle et civile. Il n'y a parmi eux ni délits, ni crimes.

A partir de trois ans, les garçons apprennent l'alphabet en se promenant autour de la première enceinte, où les différents alphabets sont dépeints; ils sont ensuite occupés à des exercices de gymnastique; puis ils apprennent un métier. A partir de sept ans, ils étudient toutes les sciences. Une bifurcation se fait alors; les uns s'adonnent aux études les plus abstraites; les autres, aux arts mécaniques; les plus distingués deviennent magistrats de la science ou de l'art qu'ils ont cultivé. Les autres fonctionnaires sont choisis par les quatre chefs, ou bien encore par les professeurs de l'art qu'ils sont appelés à diriger. Mais celui-là seul qui connaît l'histoire des peuples, leurs mœurs, leurs lois, leur forme de gouvernement, peut aspirer à la dignité de *Hoh*. Le chef suprême doit aussi connaître les arts mécaniques, les sciences physiques, l'astrologie, les mathématiques, la théologie, la métaphysique; il doit savoir tout ce qui concerne les cieux, la terre, les mers. Les Solariens prétendent que celui qui connaît toutes ces choses est supérieur à l'homme que nous considérons comme le plus grand des savants, alors qu'il connaît seulement mieux que les autres la grammaire, la logique, ou bien ce qu'a écrit Aristote ou quelque autre auteur. « Semblable savoir, disent-ils, exige beaucoup de travail servile et beaucoup de mémoire, mais il rend l'homme inhabile, puisqu'il ne s'occupe que des mots inscrits dans les livres. Son esprit ne s'est dirigé que vers les signes morts des choses; il ne sait pas comment Dieu gouverne l'univers; il ne connaît pas les mœurs des nations; il ignore les voies de la nature; il n'est pas l'égal de notre Hoh. »

Le capitaine génois décrit ensuite les repas en commun, il dépeint le costume, il montre l'État intervenant pour régler les rapports des sexes. Campanella attribue aux conjonctions des astres une grande influence sur la reproduction des êtres animés.

Digitized by Google

Hommes et femmes sont instruits dans l'art militaire; mais les Solariens ne font la guerre que pour se défendre, pour protéger leurs alliés, ou bien pour délivrer un peuple opprimé, car ils sont toujours les avocats de la liberté. Avant de commencer une guerre, ils délibèrent, priant Dieu de leur dicter de bonnes résolutions. La guerre décidée, ils envoient vers l'ennemi un prêtre chargé d'exiger une dernière fois réparation.

Il y a peu de commerce; les vieillards ne le voient pas avec faveur. L'agriculture est très honorée; tous travaillent à la terre avec ardeur; ils ont inventé des chariots garnis de voiles et que le vent fait avancer. La navigation est également respectée.

Les Solariens atteignent généralement l'âge de cent ans. Beaucoup vivent jusqu'à deux cents ans. Ils possèdent le secret de renouveler les forces vitales après la soixante-dixième année.

La religion est minutieusement réglée. Hoh est le grand-prêtre. La nation entière se confesse à ses magistrats, qui donnent l'absolution; les magistrats eux-mêmes confessent aux trois chefs leurs fautes et les fautes graves de ceux qui se sont confessés à eux, sans toutefois désigner personne. Les triumvirs, Pon, Sin et Mor, se confessent à Hoh qui connaît ainsi les fautes préjudiciables à l'État. Hoh alors offre des sacrifices, confesse publiquement les fautes du peuple et demande pardon à Dieu.

Dans le temple existe la prière perpétuelle; d'heure en heure un prêtre remplace un prêtre.

Les idées philosophiques des Solariens se ramènent à différents points : l'homme appartient à Dieu, dont il est l'instrument; c'est de Dieu que nous recevons tout; l'âme est immortelle; les Solariens doutent qu'il y ait des mondes habités en dehors de celui que nous habitons; ils disent toutefois que c'est folie de nier. Ils adorent Dieu dans la trinité: Dieu est la puissance suprême d'où procède la plus haute sagesse, qui est identique à Dieu, et de la puissance et de la sagesse vient l'amour qui est à la fois la puissance et la sagesse. Seulement, les Solariens ne distinguent pas les personnes de la trinité au moyen d'un nom. « Cette religion, interrompt le grand maître des Hospitaliers, sera, une fois qu'elle aura été dépouillée de ses erreurs, la maîtresse du monde. C'est pour que toutes les nations soient réunies sous

Digitized by Google

une loi, que l'Amérique a été découverte... Nous ne savons pas ce que nous faisons, mais Dieu dont nous sommes les instruments, le sait. Les hommes sont allés à la découverte de régions nouvelles par amour de l'or et des richesses ; Dieu travaille dans un but plus élevé. Le soleil tend à brûler la terre, car ce n'est pas pour produire des plantes et des hommes qu'il réchauffe, mais Dieu dirige la bataille et prépare de grands résultats : à Lui l'honneur, à Lui la gloire. » « Ah ! répond le navigateur génois, si vous saviez ce que les astrologues disent de l'âge à venir et de notre âge, qui renferme en lui plus d'histoire en cent ans que le monde n'en a fait jusqu'ici en quatre mille ans ! Si vous saviez ce qu'ils disent de l'étonnante invention de l'imprimerie et du canon, de l'emploi de la boussole, et comment tout cela nous vient de de Mercure, de Mars, de la Lune et du Scorpion. » Il constate que le progrès des Solariens est grand et qu'il deviendra plus grand encore ; ils ont inventé l'art de voler à travers les airs, bientôt ils trouveront des instruments pour apercevoir les astres jusqu'ici inconnus et pour entendre l'harmonie des cieux.

La *Monarchie du Messie* est certainement l'ouvrage politique le plus important de Campanella, celui qui nous permet le mieux de scruter jusqu'au fond sa pensée politique. Sans doute, on ne peut l'accuser de voiler ses idées ; sa *Monarchie espagnole*, ses *Aphorismes* renferment des déclarations suffisamment nettes, et dans la *Cité du Soleil*, il y a mainte allusion transparente ; mais ici ses principes sont affirmés avec la plus grande vigueur. Dans la *Monarchie du Messie*, l'ultramontanisme arrive à sa plus haute expression. Il s'est trouvé des créatures des papes qui ont essayé de plaire à leurs maîtres en leur attribuant la suprématie ; en Campanella, nous voyons une victime de la curie, un prisonnier de l'Inquisition, qui, malgré ses souffrances, malgré ses iniques condamnations, élève et exalte au-dessus de tout la puissance pontificale, parce que telle est sa conviction, telle est sa foi.

La *Monarchie du Messie* n'est guère connue. Le biographe de Campanella, Ernest Salomon Cyprian, ne la vit jamais ; Leibniz, qui avait pour Campanella une haute estime et qui le plaçait à côté, si pas au dessus de Francis Bacon, suggéra l'idée de la

Digitized by Google

réimprimer; Herder ne l'eut point sous les yeux, et, il y a quelques années, Paul Janet écrivait qu'il n'avait pu l'examiner (1).

L'ouvrage fut composé dans les cachots de Naples. Au mois de janvier 1605, Campanella rédigea deux opuscules; le premier, *Del governo del Regno*; le second, *Consultazione per aumentare le entrate del Regno*. Le travail *Del governo* ne nous est point parvenu; la première partie de la *Consultazione* a été publiée par Alessandro d'Ancona, et deux autres parties ont vu le jour grâce à M. Amabile. L'un et l'autre travail étaient destinés au vice-roi de Naples. Du mois de février au mois de juillet, l'illustre prisonnier s'occupa de la composition de la *Monarchie du Messie*. Un de ses biographes semble insinuer que l'ouvrage avait pour but de gagner la confiance et la bienveillance du pape, les travaux faits pour le vice-roi n'ayant point été récompensés; mais pas n'est besoin de pareille explication. Campanella, nous le répétons, a été sa vie durant un adepte logique et intransigeant de l'Église romaine. C'est avec raison qu'Ueberweg l'appelle l'adversaire catholique d'Aristote (2). Il est, au point de vue de la foi, le plus orthodoxe des orthodoxes, et ce n'est pas chez lui que se rencontrerait une parcelle de cet esprit de révolte qui caractérise à un haut degré les Giordano Bruno et les Lucilio Vanini, libres penseurs et ennemis avoués du christianisme.

La *Monarchie du Messie* fut (3), comme la plupart des écrits de

(1) PAUL JANET, *Histoire de la science politique*, 3e édition, t. II, p. 132.

(2) Au moyen âge, l'incompatibilité de l'aristotélisme et du christianisme avait apparu à plusieurs penseurs qui reprochaient à l'école aristotélicienne de mener droit à l'hérésie. Un pape, Grégoire IX, avait même signalé à l'université de Paris la contrariété entre la religion chrétienne et une philosophie qui ne connaît pas le vrai Dieu. LAURENT, *Études sur l'histoire de l'humanité*, t. VIII, *La Réforme*, p. 338 et suivantes.

(3) M. AMABILE constate l'existence de quelques copies italiennes manuscrites de la *Monarchie du Messie*. Il signale celles de Lucques, de Paris, de Londres, et ne croit pas qu'il y ait de notables différences entre le texte italien et le texte latin. Selon lui, Campanella, qui longtemps composa ses ouvrages en italien, pour les traduire ensuite en latin, restait généralement fidèle à sa composition originale, pour un motif fort plausible. Des copies circulaient dans le public, et l'auteur ne voulait pas avoir l'air d'introduire des modifications et des corrections à son travail primitif. Il est impossible de juger de l'exactitude de l'appréciation d'après le manuscrit de Londres (*Sloane Mss.*, n° 2255), qui est un simple résumé: *Compendio della Monarchia del Messia e delle ragioni del dominio ecclesiastico capo di tutti i principi membra sue.*

Digitized by Google

Campanella, composée d'abord en italien, puis traduite par l'auteur en latin. Il en existe quelques copies manuscrites, et le texte latin fut imprimée à Jesi en 1633 (1). Voici le titre :

Thomæ Campanellæ Ord. præd. sac. theol. Mag.
Monarchia Messiæ.
Eminentissimo et reverendissimo Do.
D. Jo. Baptistæ Pallottæ.
S. R. E. Cardinali amplissimo.
Archiepisco Thessalonicensi Ferrariæq.
Apost. Sedis a latere legato.
Dicata cum privilegio.
Aesii. apud Gregorium Arnazzianum, 1633.
D. D. Superiorum permissu.

L'ouvrage comprend dix-sept chapitres, plus un appendice. Nous l'analyserons aussi brièvement que possible.

La proposition fondamentale de Campanella, c'est qu'aucun homme, ne peut, par lui-même, être le maître absolu de ses prochains ; le donateur prétend transférer le *dominium* ; mais Dieu lui-même ne peut nous transférer le *dominium*, parce qu'il est impossible que les choses que nous possédons soient complètement indépendantes et que nous-mêmes nous soyons complètement indépendants. L'homme peut être le maître, il peut régir les autres hommes ; seulement, ce n'est pas comme homme, mais comme être autorisé par Dieu. Il commandera comme lieutenant de Dieu ; il sera prince, s'il est directement désigné par Dieu, ou bien, s'il triomphe par l'élection, par l'usurpation, par la guerre, de ceux qui ont mérité d'être subjugués.

Le droit de dominer a une triple base : la force corporelle pour les brutes ; la sagesse pour les hommes et pour certains animaux ; l'amour pour les hommes seulement. Une idée qui se retrouve

(1) La *Monarchia Messiæ* est fort rare. Il n'y eut qu'une édition. Il y a quelques années, la bibliothèque du British Museum en a acheté un exemplaire qui a appartenu autrefois à M. James Crossley. Une note du savant collectionneur fait connaître que, pendant vingt ans, malgré des annonces en Allemagne, en France et en Italie, il a vainement essayé d'acquérir cet ouvrage ainsi que les *Discorsi della liberta e della felice suggettione allo stato ecclesiastico*. De plus, aucune bibliothèque de l'Angleterre, ni publique, ni privée, ne les possédait.

Digitized by Google

dans la plupart des écrits de Campanella apparaît ici, c'est la prééminence accordée aux sages, aux savants. Pour les sages, les titres de domination, l'élection, la succession, la donation, l'achat, le droit de la guerre, sont des titres naturels ; pour les ignorants, au contraire, ces mêmes titres sont des titres contre nature. L'impie, cependant, est exclu; quoique plus sage, quoique plus savant que les hommes pieux, il n'a pas le droit d'exercer sur ceux-ci l'*imperium*. En effet, sans la bonté (*bonitas*) il n'y a point de titre de *dominium*, car l'impiété, c'est l'éloignement, la séparation de Dieu, qui donne la base même de la domination. A la vérité, l'impie peut exercer la souveraineté ; Dieu peut le permettre ; mais en ce cas, l'impie est comme un bourreau.

En ce qui concerne la forme du gouvernement, le moine dominicain enseigne qu'il est plus conforme à la nature que les hommes soient régis par un seul que par plusieurs. Il allègue comme motifs que les hommes sont mieux unis en un seul ; que l'on trouve plus facilement un homme de mérite que plusieurs ; enfin, qu'un seul homme décide et agit plus rapidement qu'un certain nombre d'hommes. Il constate, à l'appui de son dire, que les républiques se réfugient dans la dictature. « Le jour où un homme véritablement bon fit défaut, on inventa le gouvernement de plusieurs ; le jour où un certain nombre d'hommes de mérite firent défaut, on s'adressa au gouvernement de tous, et ce dernier gouvernement dégénérant également, on recourut de nouveau à la monarchie. »

Campanella admet la prééminence de la monarchie élective sur la monarchie héréditaire; la tyrannie et aussi la crainte des maux qu'entraînent l'interrègne et les brigues, ont amené l'hérédité. Dans son système électif, il préfère l'élection après la mort du prince à l'élection du vivant de celui-ci, car dans ce cas, le roi régnant pourrait agir en vue de faire désigner tel ou tel comme son successeur. Le choix, du reste, peut se porter en dehors de la nation même.

Nous rencontrons ici une autre proposition importante, qui conduira l'auteur au cœur de son sujet : « Il est utile, dit Campanella, que le prince ait la puissance spirituelle et la puissance temporelle ; la religion est l'âme de la république ; elle se trouve tout entière dans chaque parcelle de celle-ci et dans tout son

Digitized by Google

corps. A l'origine, la paternité, le principat, le sacerdoce se trouvaient réunis en une même personne; aujourd'hui, il convient que la royauté et le sacerdoce soient également concentrés sur une même tête. Cette union facilite l'obéissance; elle amène le respect des lois ; elle est une garantie sûre contre l'hérésie et la rébellion. Et ces théories, l'histoire les confirme: au début, presque tous les princes sont à la fois rois et pontifes. »

Nous voici devant la troisième proposition de Campanella. Le siècle d'or renaîtrait, si le monde était régi par un seul homme, à la fois roi et prêtre, n'ayant point de supérieur, et s'il n'existait qu'une seule religion, la vraie, l'unique religion s'adressant à un Dieu. « C'est là, dit-il, ce qui fut au commencement du monde et ce qui doit être sous le règne du Messie. »

Selon lui, les avantages d'une pareille organisation seraient nombreux. Tous les maux qui attristent le globe proviennent de la guerre, de la peste, de la famine, d'une opinion contraire à la religion existante; or, ces maux disparaîtraient. Il n'y aurait plus de schisme; il n'y aurait plus d'hérésie; il n'y aurait plus de guerre; il n'y aurait plus de famine. « *Quoniam non potest in omnibus climatibus simul esse sterilitas, sed deficientibus aliis, aliæ abundant regiones, itaque si omnes sub ejusdem principis cura essent, ordinaret transferri victum ex his, quæ abundant, ad illos quæ carent. Nec contingeret mortalitas, neque bellum, virtus quærendi gratia; neque avaritia inter emptores et venditores exteros.* »

L'amour de la science qui caractérise Campanella lui fait apparaître des conquêtes nouvelles; le système qu'il préconise amènerait un accroissement des connaissances; il y aurait de meilleures observations en astronomie, en astrologie, en physique et en politique. Ces sciences, selon lui, ont pénurie d'observateurs et d'observations. *Multis observationibus indigent, multisque observatoribus.* Seulement, ajoute-t-il, le Démon s'oppose à ce progrès; à lui est due la diversité de langue et de religion, diversité que Dieu a fait servir au bien de l'homme, en forçant celui-ci à chercher un remède à ses maux. La guerre, la famine, la peste, en effet, ont amené l'homme à transporter au loin la religion et la civilisation. Mais si Dieu a fait servir le mal au bien, que n'adviendrait-il pas si le mal se changeait en bien?

Digitized by Google

Campanella réfute l'opinion d'Aristote objectant qu'un seul homme ne saurait gouverner le monde, parce que la terreur de son nom ne parviendrait pas à toutes les nations. Il combat aussi Dominique Soto, qui a eu le tort de suivre Aristote et qui, s'il admet que le pape a le *dominium*, ne concède celui-ci que dans les choses spirituelles. A Campanella, il faut la primauté pontificale; or, cette primauté existe. « Le Messie, écrit-il, est venu en ce monde pour rétablir l'âge d'or; il a fondé sa loi éternelle, il a établi une autorité unique, dont les princes dépendent, en vertu du droit divin et humain, au temporel comme au spirituel; tout cela est vrai, bien qu'il se soit rencontré des opinions contraires; que des hérétiques, Wycliffe, Marsile de Padoue, Jean Huss aient émis des propositions condamnables, et que Dante, le poète théologien, ait également versé dans l'erreur. »

Il est à remarquer à ce sujet que Campanella prend pour ainsi dire le contre-pied de ce que Dante écrit dans sa *Monarchie*. L'illustre Florentin veut démontrer que la monarchie assurera la paix du monde, qui est le meilleur des biens: *Pax universalis est optimum eorum quæ ad nostram beatitudinem ordinantur;* mais sa monarchie est indépendante de la papauté. « L'homme, écrit Dante, a une double destinée; au souverain pontife de le mener au salut éternel; à l'empereur de le diriger vers la félicité temporelle; Dieu seul, d'ailleurs, choisit l'empereur; Dieu seul le confirme dans sa dignité, et, à vrai dire, il n'y a pas d'Électeurs: ceux qui portent ce titre ne font que marquer, qu'attester la volonté de la Providence. »

Campanella développe longuement sa thèse de la suprématie des papes sur les rois. Nous avons déjà montré comment il rejette la thèse du pouvoir indirect, pour affirmer le pouvoir direct. « Le Christ, dit-il, raison éternelle, seigneur de toutes choses, possède les deux puissances; il a le glaive spirituel et le glaive matériel; et ces deux glaives, il les a confiés à la papauté. Il est un: un chef, un roi, un juge. Aussi l'empereur dépend-il du pape, qui a la puissance directe au temporel comme au spirituel. »

D'après Campanella, l'unité du principat papal ne détruit cependant pas les royaumes et les républiques. « Elle les con-

Digitized by Google

firme, écrit-il, elle les rend meilleurs, puisqu'elle les unit; ce fut là le rôle du Christ, qui a uni tous les États sous un prince apostolique. Ceux-ci forment une république dont le pape est le chef; ils sont ainsi devenus invincibles devant l'ennemi et pacifiques entre eux. L'idée même de sujétion et de soumission doit être écartée; les princes ne sont point feudataires du pape, si ce n'est ceux qui ont accepté de lui leur royaume, mais ils sont devant lui comme des fils soumis devant un père, ils sont comme des disciples devant un maître, ils sont comme des agneaux vis-à-vis de leur pasteur. »

Une objection surtout devait être élevée par les scolastiques contre les théories de Campanella; c'étaient les titres de l'empereur. Ces titres, Campanella les ramène à leur juste valeur, il les met en rapport avec le fait. « L'empereur, dit-il, n'a de puissance qu'en tant qu'il est le bras principal du corps du Messie, mais comme ses forces ont diminué, tout prince a le pouvoir de l'empereur en tant qu'il est autorisé par l'Église, et c'est ainsi que le roi d'Espagne, bras du Messie, occupe le nouveau monde, sur lequel aucun homme n'a de droit, à moins qu'il ne soit un défenseur de la foi. C'est comme juges en effet, non comme arbitres, que les papes ont partagé la terre, et le droit de l'Espagne sur l'Amérique repose uniquement sur le Saint-Siège. »

Nous avons montré dans notre résumé de la *Monarchie espagnole* Campanella plus papiste que le pape. Est-il besoin d'insister encore après l'analyse de la *Monarchie du Messie?* Il est impossible, croyons-nous, d'affirmer avec plus d'intransigeance les hautaines théories de Rome. Les défenseurs les plus ardents du Saint-Siège ne sont pas allés au delà. Il est même à remarquer que le moine italien se voit à chaque instant obligé d'essayer de réfuter des écrivains d'une orthodoxie irréprochable, comme l'illustre Soto, l'élève et l'ami de François de Vitoria. L'unité règne dans tous les écrits de Campanella. Sa théorie sur la toute-puissance papale le hante même dans la *Cité du Soleil*, que pénètre l'esprit théocratique et qui est bien l'image d'un État sacerdotal. Qu'on change, en effet, le nom du chef

Digitized by Google

suprême, qu'on l'appelle souverain pontife au lieu de métaphysicien, et on aura devant soi une *Monarchie messianique* réduite à de modestes proportions, où rien ne manquera, pas même la confession obligatoire ni l'adoration perpétuelle.

Pour comprendre Campanella, pour se rendre exactement compte de ses idées, il faut voir en lui le moine chrétien. En réalité, il s'inspire du christianisme primitif, et sa communauté des biens, par exemple, dérive plutôt des Pères de l'Église que de Platon. Saint Grégoire de Naziance n'avait-il pas écrit que les hommes étant un en Dieu, sont solidaires: « Ce que nos membres sont les uns pour les autres. chacun de nous doit l'être pour son semblable, tous doivent l'être pour tous. » Saint Ambroise n'avait-il pas demandé aux riches jusqu'où ils prétendaient pousser leur cupidité ; ne leur avait-il pas adressé ces véhémentes paroles : « De quel droit exilez-vous du sein de la nature celui que la nature a fait votre semblable ? La terre est le bien commun des pauvres et des riches ; c'est pour tous qu'elle a été créée. Pourquoi vous en attribuer la possession à vous seuls ? Est-ce que les anges se sont partagé les espaces du ciel ? Les oiseaux parcourent toutes les régions de l'air, sans y tracer de frontières ; les poissons vivent dans l'eau comme dans un domaine commun, et les troupeaux paissent dans les mêmes pâturages. Il n'y a que toi, ô homme, qui refuses tout partage et recules les limites de ton bien jusqu'à ce que tu n'aies plus de voisins. » Saint Jean Chrysostome n'avait-il pas dit: « Nous ne naissons pas propriétaires; nous sortons nus du sein de notre mère, nus nous rentrons dans le sein de la terre. Le mien et le tien sont de vains mots; tout est commun. Ce que l'on appelle la propriété n'est que l'occupation exclusive d'un domaine que le créateur a destiné à tous ».

Campanella a eu soin d'écrire une défense de ses thèses de la communauté de biens et de la communauté des femmes (1). A l'appui de la communauté des biens, il invoque outre Platon, saint Basile, saint Ambroise et saint Jean Chrysostome, dont il rappelle cet autre mot: « Que personne ne prétende qu'une chose

(1) *Questioni sull' ottima republica* dans les *Opere* édités par A. d'Ancona, p. 287.

Digitized by Google

lui est propre ; nous recevons tout de Dieu ; le tien et le mien sont des mensonges ». La thèse de la communauté des femmes semble plus difficile à défendre ; mais Campanella soutient qu'elle n'est pas contraire à la loi de la nature, et il fait observer que les Solariens se contentent, somme toute, de réglementer l'union des sexes et que, dans son système, la génération devient une fonction importante de la société. C'est le cas de dire avec Paul Janet, que « c'est un étrange système et bien digne de l'imagination d'un moine italien, vingt-sept ans captif, que celui où le mariage est surveillé comme le libertinage et où l'amour est en quelque sorte un grand inquisiteur (1). »

Au début de ce travail, nous avons rappelé comment divers étaient les jugements portés sur Campanella. En ce qui concerne ses théories politiques, il ne faut certes point exagérer leur valeur, mais il serait injuste aussi de les déprécier complètement. Sa *Cité du Soleil* renferme des idées originales et personnelles ; sa *Monarchie espagnole* dénote un grand amour de la science et une incontestable clairvoyance. C'est beaucoup. Mais le fait qu'il lutte pour la théorie de la suprématie papale montre combien peu il voyait clair dans la marche de l'humanité. Bartholmess a fait un parallèle entre Giordano Bruno et Campanella. Au point de vue philosophique, il montre comment ils se proposent, par des moyens différents, la réforme de la science humaine, Bruno poursuivant les idées éternelles, projetant avec éclat de superbes synthèses, Campanella invoquant les faits positifs, les copies, les ombres de l'absolue vérité qui constituent les existences individuelles et finies. Mais Bartholmess saisit bien aussi les différences. Campanella s'incline, dans le domaine de la science, à la fois devant l'Église et devant la raison, devant le double code de l'Écriture sainte et de la nature, *juxta Scripturæ sacræ et naturæ codices,* tandis que Bruno se soumet exclusivement à la raison, dès qu'il y a discordance entre elle et la révélation. Or, ce défaut capital de Campanella n'apparaît nulle part à un degré aussi élevé que dans ses écrits politiques ; le catholicisme le tient enchaîné dans une prison plus solide, plus dure encore que les

(1) Paul Janet, ouvrage cité, t. II, p. 131.

Digitized by Google

cachots de Naples ou de Rome ; de là sa faiblesse ; de là, sommes-nous tenté de dire, son impuissance sur un terrain où il faut avant tout l'indépendance de la pensée.

Monarchie universelle, puissance impériale et papale, tout cela était déjà depuis longtemps évanoui ; c'était un rêve du passé. Cent cinquante ans auparavant, le pape Pie II écrivait que la chrétienté est un corps sans tête, une république qui n'a ni lois ni magistrats. « Le pape et l'empereur, disait-il, ont l'éclat que donnent les grandes dignités, ce sont des fantômes éblouissants, mais ils sont hors d'état de commander et personne ne veut obéir. Chaque pays est gouverné par un souverain particulier et chaque prince a des intérêts séparés. » Depuis, l'Europe occidentale s'était transformée ; des monarchies puissantes s'étaient établies ; au point de vue religieux, la Réforme avait arraché à l'Église catholique la meilleure partie, peut-être, de son domaine, et Campanella semble ne pas s'en douter. Au XVI^e^ siècle, deux grands principes apparaissent dans le monde, la liberté religieuse et la liberté politique. La liberté religieuse, le moine calabrais l'ignore ; la liberté politique, il l'ignore également, et on le voit même applaudir à l'intolérance et prôner la persécution des hérétiques. Combien plus grand était Giordano Bruno, quand il proclamait la nécessité et la beauté de la tolérance et quand il affirmait que celle-ci, foi naturelle gravée dans tous les cœurs bien nés, fruit de la raison cultivée, est une exigence irrésistible de la logique, aussi bien qu'un précepte de morale et de religion !

Digitized by Google

LES MANUSCRITS DE SIR JULIUS CÆSAR.

Sir Julius Cæsar fut un des personnages importants de l'Angleterre officielle de la fin du XVI^e^ et du commencement du XVII^e^ siècle. Il était le fils d'un médecin de Padoue, Adelmare, qui s'était établi à Londres, en 1550, et avait été attaché à la personne de la reine Marie. Un de ses prénoms, celui de César, devint un nom patronymique. Né en 1557, il avait étudié à Oxford et il s'était rendu, en 1579, à Paris, où il avait été reçu avocat au parlement. A son retour en Angleterre, il avait été appelé à des fonctions publiques et, en 1584, il avait été nommé juge à la cour de l'amirauté. Plus tard, il était devenu maître des requêtes et membre du conseil privé. En 1614, il fut élevé au poste de maître des rôles qu'il devait occuper pendant vingt et un ans. Il ne cessa d'être *persona gratissima* auprès des souverains qu'il servit et auprès de leurs ministres dirigeants. Ses alliances de famille ajoutèrent encore à la situation qu'il s'était créée. En 1615, il épousa la nièce de sir Francis Bacon; c'est auprès de sir Julius Cæsar que Bacon, tombé en disgrâce, passa les dernières années de son existence et c'est dans ses bras qu'il expira. Sir Julius Cæsar mourut à Londres, le 18 Avril 1636, et fut inhumé dans l'église de Sainte-Hélène dont le cimetière renfermait déjà la dépouille mortelle d'Albéric Gentil.

Le mérite de sir Julius Cæsar a été diversement apprécié par ses contemporains; les uns le considéraient comme un excellent magistrat, comme un homme fort doué; les autres le disaient borné, dépourvu de connaissances, n'ayant point l'esprit juridique; tous étaient d'accord pour louer son intégrité et pour vanter son inépuisable charité.

Digitized by Google

Si nous rappelons ici son souvenir, c'est qu'une des manifestations de son activité a été utile à l'histoire du droit international. Sans doute, les notes et les documents qu'il a rédigés n'ont point grande importance, mais dans sa longue carrière, il a réuni une volumineuse collection de lettres et d'écrits ayant trait à la plupart des questions juridiques et politiques qui se sont présentées pendant une partie du règne d'Élisabeth, sous Jacques Ier et dans les premières années du règne de Charles Ier. Mêlé à nombre d'affaires considérables, témoin ou acteur dans plus d'un drame politique, il a pu se procurer des documents intéressants, et parmi ceux-ci il en est qui, au point de vue de l'histoire littéraire du droit international, ont même une réelle valeur. Plusieurs mériteraient d'être publiés. Le lecteur jugera.

Un mot d'abord au sujet de la collection elle-même. La bibliothèque de sir Julius Cæsar demeura longtemps en possession de sa famille, mais vers le milieu du siècle dernier, un de ses descendants, tombé dans la misère, fut obligé de la donner en gage pour quarante livres. Il fut impossible de trouver acquéreur pour cette somme, et Dieu sait ce que le précieux trésor serait devenu si, en 1757, un libraire habile, informé de l'existence de la collection, n'avait rédigé un catalogue et procédé à la vente. Celle-ci produisit près de 353 livres, somme infime si l'on songe aux richesses que renfermait la bibliothèque. Les acquéreurs furent heureusement en petit nombre et prirent soin des documents; ainsi la plupart des manuscrits de l'ancien maître des rôles ont pu être rachetés par le British Museum et actuellement les *Cæsar Papers* sont presque reconstitués.

Originairement la collection comprenait cent et quatre-vingt-sept volumes renfermant chacun des centaines de pièces. Près du tiers de ces volumes avaient été acquis par un bibliophile, Philippe Webb; à son décès, ils devinrent la propriété de lord Lansdowne, alors comte de Shelburne. Lord Lansdowne est l'homme éclairé qui fut l'ami dévoué de Jérémie Bentham; c'est chez lord Lansdowne que Bentham fit la connaissance du bibliothécaire de ce dernier, Étienne Dumont. En 1807, la bibliothèque de lord Lansdowne fut achetée par le gouvernement, et le British Museum entra en possession de cinquante registres réunis

Digitized by Google

et mis en ordre par sir Julius Cæsar. Des achats successifs ajoutèrent à ce nombre.

On sait qu'Albéric Gentil se consacrait à sa profession d'avocat (il était membre de Gray's Inn) plus qu'à ses fonctions de professeur en droit. Ses ouvrages lui avaient créé une haute situation et on le consultait fréquemment. Lorsque la paix fut conclue entre l'Angleterre et l'Espagne, il se fit que la guerre continuant entre l'Espagne et les Provinces-Unies, les tribunaux anglais furent fréquemment saisis de questions relatives aux navires capturés par les corsaires hollandais. En 1605, l'ambassadeur d'Espagne chargea Gentil de la défense des intérêts des sujets espagnols et, pendant trois ans, celui-ci s'occupa ainsi de procès où les principaux points du droit maritime en temps de guerre étaient discutés. Il nous reste de cette période de la vie d'Albéric Gentil un ouvrage, l'*Advocatio hispanica*, qui fut publié après sa mort par les soins de son frère Scipion Gentil, conseiller au sénat de Nuremberg et professeur de droit romain à Altdorf. Par son testament, Albéric Gentil avait ordonné que tous ses ouvrages manuscrits fussent brûlés, à l'exception des livres de l'*Advocatio* : « *All my bookes written with my hand my said brother shall cause to be burnte bycause they are to much imperfecte, onely the spanish bookes Advocationis whiche yf they be not verye perfecte, he my said brother maye, withowte necessary trouble, mende them.* (1) »

L'ouvrage parut à Hanau, en 1613, et, dans sa préface, Scipion Gentil le décrivit fort bien en disant qu'il traitait des controverses surgies en Angleterre entre les Espagnols et des sujets d'autres pays, notamment des Hollandais.

Le premier livre de l'*Advocatio hispanica* (l'ouvrage est divisé en deux livres) est consacré spécialement aux questions maritimes. Les points de droit qui y sont discutés se sont réellement présentés ; Albéric Gentil était l'avocat d'une des parties ; il a rédigé à ce sujet des mémoires ; il a fait triompher parfois ses opinions ; parfois aussi il a échoué. Or, ce sont ces mémoires que sir Julius Cæsar nous a conservés, en même temps qu'il a conservé les

(1) THOMAS ERSKINE HOLLAND, *Studies in International Law*, p. 30.

Digitized by Google

répliques des adversaires et qu'à l'occasion il fait connaître la décision de la cour de justice. Nous sommes en présence des dossiers d'affaires traitées, il y a près de trois siècles, et nous avons la chance de voir parmi les avocats l'un des créateurs de la science du droit international.

Nous résumerons les pièces, en complétant, s'il y a lieu, notre récit au moyen des indications fournies par les archives anglaises.

Un des volumes de la collection de sir Julius Cæsar renferme une consultation d'Albéric Gentil de treize pages de grand format, d'une écriture serrée ; deux réponses de sir Thomas Crompton, l'avocat général du roi, l'une comptant trois pages, l'autre trois pages et demie, et une réplique de Gentil de deux pages. La consultation d'Albéric Gentil est surtout importante. Elle a servi pour les chapitres VI et suivants de l'*Advocatio hispanica*, qui en sont le résumé ; seulement, le résumé ne saurait donner une idée de la vigueur et de la logique de l'œuvre originale.

Voici les faits qui avaient amené le procès. Un capitaine hollandais, Henri Jong, avait acheté un navire en Angleterre. L'équipage se composait du capitaine, de quarante-six matelots anglais et de trois matelots étrangers. Jong était muni de lettres de marque délivrées dans les Provinces-Unies. Le navire fit voile vers l'Espagne et captura un navire portugais. Jong avait voulu conduire sa prise dans les Provinces-Unies, mais la tempête l'obligea de se réfugier dans un port anglais, où un fonctionnaire du roi d'Angleterre mit l'équipage en état d'arrestation et saisit le navire capteur qu'il considérait comme un navire anglais ayant, au mépris du traité de paix, commis des actes d'hostilité envers les sujets d'un prince ami. Sur ces entrefaites, l'ambassadeur espagnol (les rois d'Espagne régnaient sur le Portugal depuis 1580) intervint dans le litige et éleva, à la date du 5 avril 1605, des réclamations au nom de Botelio, le capitaine du navire capturé par Jong.

La commission devant laquelle l'affaire fut portée se composait du lord chief justice, du lord chief baron, de sir Julius Cæsar et de sir Richard Swale. Le 11 mai, à la demande de l'ambassadeur espagnol, le roi autorisa les commissaires à s'adjoindre telles autres personnes qu'ils jugeraient convenable.

C'est à cette commission que s'adresse Albéric Gentil pour

Digitized by Google

discuter la question de savoir si des biens pris sur l'ennemi et conduits à travers la région maritime soumise à un roi ami des deux belligérants, sont libres.

Il expose d'abord les faits et indique ensuite la position respective des parties : le Hollandais soutient qu'il lui est fait violence ; l'autorité anglaise prétend qu'elle empêche le Hollandais de faire violence ; le propriétaire du navire capturé réclame sa liberté et demande la restitution de son bien.

Gentil est l'avocat de Botelio. Il se prononce avec force contre les prétentions du capitaine Jong et disserte longuement. Comme dans tous les écrits de l'époque, les citations abondent ; Bartole, Balde, de nombreux commentateurs sont énumérés ; Jean Lopez, l'auteur du *De bello et bellatoribus,* est cité parmi les auteurs du droit de la guerre, et à plusieurs reprises, Gentil renvoie à ses propres ouvrages. L'argumentation tend à établir diverses propositions. Selon Gentil, non seulement il y a lieu d'appliquer le droit de postliminie, mais la thèse du capitaine hollandais tend à faire reconnaître le droit des particuliers d'établir une prison, puisque le capitaine du navire ami est le sujet d'un prince ami : il soutient qu'il faut appliquer par analogue la théorie des canonistes sur le droit d'asile et adopter la solution qu'ils préconisent en ce qui concerne le condamné traversant une église. Une phrase est caractéristique. Elle montre combien Gentil devance son siècle. En effet, l'auteur du *De jure belli* attaque avec vigueur l'odieux droit des lettres de marque et des représailles ; en son style dur, rugueux, haché, il dénonce cet usage barbare, que Jacques I^er^, dit-il, a en abomination et en vertu duquel on se livre au vol et au brigandage plutôt qu'on ne fait la guerre : « *Dico esse odiosissimum hoc jus literarum markæ, quod merito divinissimus noster rex abominatur : per quod geritur latrocinium verius quam bellum : contra inermes et innoxios mercatores et alios ab aciebus longè positos.* »

La réfutation que tente sir Thomas Crompton n'est guère heureuse ; notons simplement qu'il invoque surtout les *Decisiones supremi Senatus Lusitaniæ* d'Antoine de Gamma, et qu'il cite le traité *De re militari et de bello* de Pierre Belli et le *De jure et officiis bellicis et disciplina militari* de Balthazar de Ayala.

Digitized by Google

Le jugement adopta en tous points l'opinion défendue par Gentil ; le navire et la cargaison furent restitués au capitaine portugais.

Un autre document a trait aux affaires domestiques de Gentil ; il y s'agit de l'élection de son fils Robert comme *fellow* du collège de *All Souls* à Oxford. Robert, qui devait bientôt se montrer absolument indigne du nom respecté qu'il portait, n'avait pas, au dire des adversaires de sa candidature, l'âge requis par les statuts. Des documents conservés au *Public Record Office* prouvent qu'en cette occasion, Albéric Gentil fit de nombreuses démarches ; il parvint à obtenir l'appui de Jacques 1er et Anthony Wood, qui mentionne la nomination dans ses *Athenæ Oxonienses,* ajoute que Robert dut son élection à l'argumentation juridique de son père. Les *Cæsar Papers* nous fournissent une lettre de l'illustre professeur d'Oxford dans laquelle il réclame en termes pressants l'appui du personnage auquel il s'adresse ; à la lettre est jointe une dissertation de cinq grandes pages sur la question suivante : « *An eligi in collegium possit qui annum ingressus est septimum decimum, stante statuto collegii de eo eligendo qui compleverit septimum decimum annum.* » La pièce est signée : *Albericus Gentilis J. C., Professor regius oxoniensis etsi indignus.* D'autre part, les archives anglaises nous montrent le roi Jacques Ier s'adressant, le 1er novembre 1606, aux autorités du collège elles-mêmes ; il apprend, dit-il, que Robert, fils du Dr Gentil, n'a pas été élu *fellow* à cause de son âge ; il émet l'avis que l'objection n'est point sérieuse et il fait connaître qu'en tout état de cause le poste vacant ne peut être rempli sans que l'archevêque du Cantorbéry ait examiné l'affaire.

D'autres documents encore sont de la main d'Albéric Gentil; il y a notamment une consultation au sujet de l'interprétation d'une clause du testament d'un Italien et un avis dans un procès non moins important que le procès Botelio-Jong et qui a été résumé également dans l'*Advocatio hispanica.*

Un navire vénitien avait été capturé dans la Méditerranée par un pirate anglais, qui avait mené sa prise à Tunis où il l'avait vendue à Crosman Rais, un des grands fonctionnaires du bey. Des négociants de Londres avaient acheté la cargaison à Crosman

Digitized by Google

Rais et l'avaient transportée à Londres. Ceci se passait en octobre 1607. L'ambassadeur vénitien intervint au mois de novembre ; il réclama les marchandises au nom des marchands vénitiens spoliés, et, le 16 décembre, il obtint du juge de l'amirauté leur mise sous séquestre.

L'affaire était des plus graves, car il arrivait fréquemment que des marchands peu scrupuleux rachetaient des pirates ou de leurs agents les marchandises volées en mer. Une question se présenta d'abord, celle de l'identité des marchandises, et pour arriver à faire la preuve, les Vénitiens eurent besoin de continuelles remises. Aussi voyons-nous Gentil, qui était l'avocat des marchands anglais, protester contre les délais accordés à ses adversaires.

Les Vénitiens produisirent une très longue consultation, rédigée par Marc Antoine Pellegrino, professeur à l'université de Padoue, et revêtue de l'approbation de quatre de ses collègues de la faculté de droit.

La consultation débute par un exposé des faits d'après les allégations des deux parties ; elle porte que le point initial est, en réalité, la vente de la prise faite à Tunis par un Anglais qui, à l'exemple de nombreux sujets des puissances chrétiennes, se livre dans la Méditerranée au lucratif métier de pirate ; seulement, au dire de Marc Antoine Pellegrino, une question se présente aussitôt, celle de savoir si Crosman Rais n'est point un acheteur imaginé pour les besoins de la cause; de plus, si l'on prouve qu'il y a eu véritablement vente, une objection sérieuse ne tarde pas à surgir, puisque Venise est en paix avec la Turquie dont Tunis, somme toute dépend : Crosman Rais ne pouvait point acquérir les marchandises et les Anglais sont mal fondés à soutenir qu'ils ont acheté au fisc de Tunis, représenté par un des grands fonctionnaires du bey.

Le mémoire vénitien est du mois de mai 1608. Gentil essaie de le réfuter ; sa note comprend quatre pages d'écriture serrée. Il veut faire ressortir que la preuve de l'identité même de la cargaison n'est pas fournie et que si l'on admet que cette identité est établie, il faut cependant reconnaître à des sujets anglais le droit d'acheter les biens dont il s'agit, quoique la piraterie soit prohibée en Angleterre et qu'il y soit défendu d'acquérir des biens

Digitized by Google

enlevés par des pirates. La thèse semble d'ailleurs, l'effaroucher par sa hardiesse et il craint les interprétations défavorables qui pourraient se produire ; il proteste d'avance et il insiste pour bien faire comprendre qu'il s'agit, en définitive, d'un contrat passé en pays turc et qu'il est uniquement question de la *dominii adquisitio jure gentium ex piratica*.

Le procès se termina peu après. Nous en connaissons l'issue par les pétitions de marchands anglais résidant dans le Levant et qui s'élèvent contre la sentence rendue en faveur des Vénitiens. Il convient d'ajouter que ces pétitions ne furent pas accueillies avec grande faveur et que Jacques Ier eut la loyauté de promettre à l'ambassadeur de Venise que dorénavant il serait défendu aux négociants anglais de faire le commerce dans les ports où les pirates allaient habituellement vendre le produit de leurs exactions et de leurs rapines.

Albéric Gentil ne vit point la fin de la contestation. Il n'a pas mis de date à la pièce que nous venons de résumer, mais celle-ci porte au dos l'annotation accoutumée de sir Julius Cæsar, l'indication du jour de la réception du document, le 5 juin 1608. Le 14 juin, l'illustre jurisconsulte faisait son testament ; il mourut le 19 du même mois.

Les manuscrits du British Museum renferment de nombreuses notes émanant de sir Julius Cæsar lui-même ; mais comme nous l'avons déjà dit, elles ne présentent pas un bien grand intérêt ; la plupart sont consacrées à des exposés de faits ; les questions de droit ne sont pas traitées. A ce dernier point de vue, le *Public Record Office* contient un plus grand nombre de documents dus à la plume du maître des requêtes et du maître des rôles de Jacques Ier et de Charles Ier. Nous devons cependant signaler dans les manuscrits du British Museum quelques feuillets qui relatent des points de droit maritime et le résumé d'un opuscule qui semble avoir vivement frappé sir Julius Cæsar : c'est le *Mare liberum*, publié, en 1609, par Grotius qui n'avait pas jugé à propos d'apposer son nom sur son travail. Le fait est noté par sir Julius Cæsar : « *Nomen auctoris est suppressum* », écrit-il. Une autre page de ce dernier, intéressante celle-ci, a trait au privilège des ambassadeurs. On verra à quelle occasion elle fut rédigée.

Digitized by Google

Parmi les manuscrits du British Museum se trouvent des documents importants au sujet de William Welwod. Celui-ci était un cadet de la famille des Welwod de Pittiver et Garvoch. Rien d'exact ni de précis n'est connu au sujet de lieu et de l'année de sa naissance ; selon toute probabilité, il naquit à Saint-André et il est établi qu'en 1578, il était « maître » à New College, un des trois collèges dont se composait l'université de cette ville. Il enseigna d'abord les mathématiques ; plus tard il fut nommé professeur de droit romain.

On était alors au plus fort de la guerre qui se poursuivait en Écosse entre les partisans du pouvoir royal et les défenseurs des droits de l'Église. Le gouvernement de Jacques VI voulait inaugurer un régime despotique où tout dépendît de l'autorité civile; les presbytériens affirmaient les droits de l'Église et luttaient pour la liberté de la prédication. Dans l'université même, où André Melville avait été chargé de réaliser les réformes prônées, plusieurs années auparavant, par les presbytériens et par John Knox lui-même, des querelles violentes avaient éclaté. D'un côté, se trouvaient les partisans de Patrick Adamson, archevêque de Saint-André et chancelier de l'université; de l'autre, étaient les presbytériens. Welwod avait été nommé précisément en remplacement du beau-frère de l'archevêque, John Arthour, qui avait été démis de ses fonctions; autant vaut dire qu'il fut l'objet de la plus vive animosité. Un de ses collègues, James Melville, professeur de théologie, raconte au long l'agression dont Welwod fut, à deux reprises, l'objet de la part de suppôts de l'archevêque et il nous montre l'un des assaillants guettant le professeur tandis qu'il se rendait à son cours « *going from his hous in the town to the Auld Collage, his book in the a hand and sand-glass in the uther, meditating on his lessone* (1). »

Quelques années plus tard, une campagne haineuse fut entreprise par les ennemis de Welwod ; on ne sait au juste quels griefs nouveaux ils parvinrent à invoquer contre lui. Peut-être bien avait-il touché dans ses leçons à la brûlante question de l'origine et des limites du pouvoir royal. Quoiqu'il en soit, l'orage éclata.

(1) *The autobiography and diary of Mr. James Melvill*, edited by ROBERT PITCAIRN, p. 273.

Digitized by Google

En 1597, une commission royale inspecta l'université et fit comparaître devant elle le professeur de droit romain. Le châtiment ne se fit pas attendre. Le prétendu coupable fut démis de ses fonctions, la chaire elle-même fut supprimée et il fut affirmé que l'enseignement du droit n'était en aucune manière nécessaire, à cette époque, dans l'université de Saint-André.

Trois années plus tard, le roi revisa la décision : Welwod obtint l'autorisation d'occuper de nouveau sa chaire, à la condition de donner des gages suffisants d'une attitude loyale, mais la mesure, semble-t-il, ne reçut pas d'autre exécution que l'octroi d'un décret ; il n'y eut point de réinstallation effective.

A partir de cette époque, on ne retrouve les traces de Welwod qu'au bout d'un certain nombre d'années ; c'est, en effet, vers 1613 seulement que l'on constate qu'il séjourne à Londres et qu'il est fréquemment consulté sur des questions de droit par le gouvernement anglais et par des personnages importants, comme l'archevêque de Cantorbéry, George Abbot, et le juge de l'amirauté, sir Julius Cæsar. Il jouissait de la protection royale ; on le voit par les termes mêmes dont il se sert pour dédier deux de ses ouvrages au roi Jacques et à la reine.

Welwod a publié un grand nombre d'ouvrages. Il nous suffit de rappeler l'*Abridgement of all the Sea-Laws,* et le *De dominio maris* (1).

Dans les *Cæsar Papers* se trouve un aimable et spirituel billet rédigé en latin que Welwod adressa, au mois de mars 1618, à l'évêque de Winchester, le très savant Lancelot Andrewes, pour lui recommander son petit livre sur le *De dominio maris* et se rappeler à son bienveillant souvenir.

Un travail du même auteur est consacré à une question de droit canonique. Au mois de juillet 1621, George Abbot, archevêque de Cantorbéry, chassant chez lord Zouch, avait, en visant un daim, lancé une flèche sur un des gardes. Le garde mourut. L'affaire fit grand tapage. Le prélat avait-il encouru l'irrégularité *ex delicto homicidii*, était-il inhabile à exercer ses fonctions ? Une commission, composée de cinq évêques et de quatre jurisconsultes, fut

(1) E. Nys, *Notices et notes diverses. Revue de droit international et de législation comparée*, t. XVII, p. 76 et suivantes, et même revue, deuxième série, t. II, p. 555 et suivantes.

Digitized by Google

nommée pour examiner le cas. Welwod écrivit un avis dans lequel il se prononça pour l'archevêque, en invoquant surtout en sa faveur le cas fortuit et l'absence de faute et de dol. L'avis est rédigé en latin et daté du 17 octobre 1621. Une partie est de la main même de Welwod; le reste est l'œuvre d'un copiste. La commission, longtemps indécise, finit par rejeter toute irrégularité; mais l'archevêque n'en rencontra pas moins plus d'une difficulté et c'est ainsi que des évêques nouvellement nommés ne voulurent point recevoir la consécration de ses mains et qu'il fut obligé de déléguer ses pouvoirs à trois autres évêques.

La question des privilèges de l'ambassadeur fut fréquemment agitée à la fin du XVI^e^ et dans le cours du XVII^e^ siècle. Albéric Gentil écrivit, en 1585, ses *De legationibus libri tres;* un auteur demeuré inconnu fit imprimer à Oxford, en 1587, le *De legato et absoluto principe perduellionis reo.* En 1624, l'examen du problème de l'inviolabilité du ministre public s'imposa au gouvernement. Aucune publicité ne fut donnée aux discussions; on verra pourquoi; mais les archives renferment d'intéressants documents.

Jacques I^er^, poursuivant une politique condamnée par l'immense majorité du peuple anglais, recherchait une alliance de famille avec l'Espagne; le mariage du prince de Galles, depuis Charles I^er^, avec l'infante Isabelle, sœur de Philippe IV, lui paraissait désirable. En 1623, la cour de Madrid se montra favorable au projet du roi d'Angleterre, et au mois de mars, le prince de Galles, accompagné du duc de Buckingham, se rendit à Madrid. Il est inutile de décrire les phases diverses des négociations, le retour de Charles en Angleterre et la rupture finale. L'échec des négociations fut attribué au duc de Buckingham et, en Angleterre, l'opinion publique en accueillit la nouvelle avec de grandes démonstrations de joie. Mais le gouvernement espagnol voulut se venger, et ses ambassadeurs à Londres, don Carlos de Colonna et le marquis d'Inijosa, furent chargés de perdre le ministre dans l'esprit du roi. La chose n'était point facile. Les ambassadeurs de Philippe IV eurent recours à un moyen qui leur parut certain; ils firent courir le bruit que Buckingham, de l'assentiment du prince de Galles, songeait à retenir le roi prisonnier au château de

Digitized by Google

Theobald et à faire couronner le prince de Galles. Bientôt le bruit prit de la consistance et parvint aux oreilles de Jacques. Inijosa crut frapper un grand coup en se rendant auprès du roi et en lui signalant la conspiration.

Le roi fut effrayé. Il fit cependant part de la communication au prince de Galles et au duc de Buckingham, et ceux-ci, pour le rassurer, durent amener un grand nombre de conseillers privés et de pairs à affirmer, sous la foi du serment, que les accusations étaient dénuées de tout fondement. Jacques interrogea de nouveau les ambassadeurs, qui furent moins affirmatifs et se contentèrent de dire que Buckingham voulait flatter le parlement. C'était maintenant au tour de Buckingham et du parti antiespagnol de prendre l'offensive. Au conseil privé, on se demanda s'il n'était pas possible de punir les ambassadeurs, de les traduire devant la Chambre des lords et de les condamner à mort. L'affaire fut traitée très secrètement, mais les avis des jurisconsultes que l'on avait consultés étant favorables, on en informa le roi. Il hésita, et une lettre du *Public Record Office* nous fait connaître la réponse qu'il fit à ses conseillers après avoir examiné les arguments invoqués : « Ces raisonnements, dit-il, ont fait trancher la tête de ma mère. » Les poursuites ne furent donc pas entamées, mais l'opinion publique reçut une satisfaction ; les ambassadeurs furent congédiés et on leur refusa l'escorte d'honneur accoutumée.

Parmi les avis donnés au conseil figure une consultation de sir Robert Cotton. Celui-ci était fréquemment interrogé sur des points délicats, et on ne l'oublia pas dans la présente affaire. Il avait été lui-même victime, quelque dix ans auparavant, des manœuvres d'un ministre d'Espagne. Son avis est favorable à la thèse des poursuites. Il invoque divers précédents, remonte aux légats du pape sous Henri II et Henri III, cite l'incident de Louis de Praet, ministre de Charles-Quint, signale la pratique suivie en Espagne. Il rappelle également le cas de Jean Lesley, évêque de Ross, qui a été l'ambassadeur de Marie Stuart auprès d'Élisabeth et a conspiré contre celle-ci, et le cas non moins fameux de don Bernardin de Mendoza, ministre d'Espagne auprès de la même souveraine qui n'a cessé de faire des cabales contre sa personne et contre ses États.

Digitized by Google

Il existe également des notes de sir Julius Cæsar, qui était alors maître des rôles; mais la pièce la plus intéressante est la consultation de William Welwod. C'est une note ou plutôt un projet de note qui probablement a été adressé par l'auteur à sir Julius Cæsar. En tête, se trouve le mot *Præparatoria.* Welwod énonce le principe de l'inviolabilité de l'ambassadeur, mais il ajoute que celui-ci ne doit pas s'exagérer son importance; « *Aliud est legati munus rite obire, aliud abuti;* » l'obligation de respecter l'ambassadeur ne dure qu'aussi longtemps qu'il respecte lui-même le droit d'ambassade; or, ce droit peut être violé par la sédition directe ou indirecte, par la conspiration, par les machinations *contra personas principi conjunctas;* tous ces faits constituent le crime de lèse-majesté, tout comme la calomnie dirigée contre les mêmes personnages. L'auteur ne croit pas nécessaire d'aller plus loin pour le moment, dit-il, mais les exemples ne font nullement défaut et il les fournira, si la chose est nécessaire.

Nous ne pouvons continuer l'examen des *Cæsar Papers;* il nous entraînerait dans trop de développements; ajoutons seulement que certaines feuillets sont précieux. Il y a là, par exemple, des discours de ministres anglais, notamment de lord Burghley, aux envoyés étrangers, qui sont remplis de renseignements sur le droit de la guerre maritime; de curieuses listes d'articles de contrebande de guerre; d'intéressantes dissertations sur les droits dérivant de différents traités de paix.

Digitized by Google

LA DÉFINITION DE L'AMBASSADEUR DE SIR HENRY WOTTON.

Sir Henry Wotton est surtout connu dans l'histoire du droit international par sa définition de l'ambassadeur : « L'ambassadeur est un honnête homme envoyé à l'étranger pour mentir au profit de son pays ». Le mot a obtenu grand succès ; la plupart des internationalistes l'ont reproduit, et anciennement il servait de texte aux auteurs qui s'occupaient du droit d'ambassade et qui ne manquaient presque jamais d'examiner si l'ambassadeur peut mentir. « *An legato mendaciis uti liceat* ».

Tandis qu'il couchait son joli trait d'esprit sur le papier, sir Henry n'escomptait certes pas semblable résultat ; il ne croyait par écrire pour le postérité ; mais ce qu'il prévoyait moins encore, c'est la tempête qu'il allait soulever de son vivant.

Charles Nisard a composé un fort bon ouvrage sur les *Gladiateurs de la république des lettres aux XV^e^, XVI^e^ et XVII^e^ siècles.* « Au moyen d'une catachrèse, dit-il dans sa préface en expliquant le titre de son livre, les Romains exprimaient par le mot *digladiari* l'action de disputer avec bruit, de quereller avec insolence, de faire enfin de sa langue le même emploi aveugle et féroce que les héros du cirque faisaient de leur épée. Usant d'une figure semblable, j'ai appliqué à mes personnages le nom de gladiateur ». Un des gladiateurs les plus fameux, le plus rude de tous peut-être, Scioppius, descendra dans l'arène et relèvera la définition de sir Henry Wotton.

Quelques mots d'abord au sujet de ce dernier. Né en 1568, il avait étudié à Oxford où Albéric Gentil le prit en très vive affection. Il voyagea pendant plusieurs années sur le continent,

Digitized by Google

séjournant en France, dans les Provinces-Unies, en Suisse, en Allemagne, en Italie.

Vers 1598, il se rendit de Florence à Édimbourg dans des circonstances assez curieuses. Le gouvernement de Toscane avait appris qu'une conspiration était ourdie contre les jours de Jaques VI d'Écosse et que celui-ci allait être empoisonné. Le grand-duc Ferdinand chargea Wotton de prévenir le roi d'Écosse, et Wotton se rendit à Édimbourg, muni à la fois de lettres de crédit et... d'antidotes. A la cour d'Écosse, il fut reçu comme envoyé florentin, mais dans une entrevue secrète, il fit connaître le but réel de sa mission. Jacques se montra reconnaissant. Lorsqu'il monta sur le trône d'Angleterre, il nomma Wotton son ambassadeur à Venise.

La nomination était d'autant plus flatteuse que, depuis le règne de Marie Tudor, les relations diplomatiques entre la cour de Londres et la Sérénissime République n'avaient pas été fort amicales; le Saint-Siège n'avait rien négligé pour empêcher un rapprochement entre Venise et l'hérétique Élisabeth et il avait pleinement réussi.

C'était en 1604. Sir Henri Wotton se rendit à son poste en traversant l'Allemagne. Il s'arrêta pendant quelques jours à Augsbourg, où il avait déjà séjourné auparavant, et là, dans une soirée, il se vit présenter un album par un de ses amis, Christophe Fleckamer, avec prière de déposer une pensée sur les blanches pages. On venait de causer ambassades.

L'envoyé anglais écrivit bravement : « *Legatus est vir bonus peregrè missus ad mentiendum reipublicæ causa* ». Puis, les lignes que voici : « *D. Johanni Christophoro Fleckamero in amicitiæ perpetuæ pignus, hæc posuit Henricus Wottonius, serenissimi Angliæ, Scotiæ, Franciæ et Hiberniæ regis orator primus ad Venetos. Augustæ Vindelicorum XVI augusti mensis anno christiano MDCIV* ». Peut-être bien la définition a-t-elle été donnée en anglais. En ce cas, il y aurait eu dans les termes employés une saveur plus piquante. Les mots : « *An ambassador is an honest man sent to lye abroad for the good of his country* » offrent ceci de particulier que le verbe *to lye* signifie tantôt *coucher*, *résider*, *être placé à demeure*, tantôt *mentir*. L'*ambassador leiger* était l'ambassadeur permanent.

Digitized by Google

Quoiqu'il en soit de ce détail, il est permis de supposer que la définition fut trouvée fort spirituelle et que son auteur recueillit une flatteuse approbation. Sir Henry Wotton continua son voyage et arriva à Venise.

Son séjour coïncida avec la mémorable lutte de Venise et du pape Paul V. Il vit de fort près fra Paolo Sarpi, qui inspirait véritablement les décisions du doge et du sénat, et ce fut probablement lui qui mit le célèbre moine en rapport avec le roi théologien qui régnait en Angleterre. Le *Calendar of State Papers* ne résume que quelques rares lettres relatives à la première ambassade de Wotton à Venise, mais la bibliothèque du British Museum en possède un certain nombre. On y voit que les affaires ecclésiastiques sont au premier rang. Il est toutefois un autre objet de préoccupations. Une formidable insurrection avait éclaté en Irlande; toutefois le gouvernement anglais était parvenu à avoir le dessus et les principaux chefs de la révolte s'étaient réfugiés sur le continent. Quelques uns s'étaient retirés en France; l'Angleterre essaya d'obtenir leur extradition et vit sa demande repoussée; d'autres se retirèrent à Bruxelles; d'autres encore gagnèrent l'Italie. Il s'agissait de les surveiller. La correspondance de sir Henry Wotton nous le montre prenant son rôle de policier fort au sérieux, au point même qu'il écoute avec une complaisance marquée des propositions tendant à supprimer par l'assassinat politique les ennemis de son souverain.

Revenons à notre sujet.

Nous avons cité le nom de Gaspar Schoppe ou Schioppius, comme il le latinisa en l'accommodant à la prononciation italienne. A l'époque où nous sommes, il était célèbre dans la république des lettres par son incontestable talent et surtout par ses méchantes et haineuses diatribes. Il attaquait, à tort et à travers, n'importe qui il rencontrait sur sa route. Protestant converti au catholicisme, il traita ses anciens coreligionnaires avec une fureur inouïe, exigeant leur extermination par le fer et par le feu; plus tard, il harcela les jésuites dans des libelles nombreux; on lui attribua la *Monarchie des Solipses* dirigée contre leur ordre et qui fut attribuée aussi à deux membres de la compagnie, Melchior Inchofer et Jules-Clément Scotti. D'une activité dévorante, il ne

Digitized by Google

laissait aucun repos à ses ennemis ; ses écrits paraissaient de tous côtés, sous des pseudonymes divers, mais toujours reconnaissables à leur violence, à leur exagération, et il faut le dire, à leur belle latinité.

Il se fit que Scioppius, devenu défenseur de l'Église (Scaliger lui reprochait d'être allé lécher les plats des cardinaux *(lingere patinas cardinalitatis)* crut devoir attaquer un écrit du roi d'Angleterre. Son livre parut, en 1611, sous le titre de: *Ecclesiasticus auctoritati serenissimi D. Jacobi Magnæ Britanniæ regis oppositus.* Il tendait à établir la puissance et la juridiction de l'Église dans les affaires temporelles et spirituelles, et il indiquait les moyens de ramener les hérétiques à l'obéissance. On peut affirmer que les idées de Campanella y sont mises à contribution; Scioppius, on le sait, le vit dans sa prison de Naples et reçut des copies de plusieurs de ses ouvrages. Jacques est vigoureusement attaqué dans l'*Ecclesiasticus.* Mais ce ne sont pas seulement ses idées concernant les rapports de l'Église et de l'État qui sont critiquées; Scioppius frappe plus adroitement; il conteste toute loyauté au monarque protestant; il le montre appliquant les théories des casuistes, et, à l'appui de son dire, il invoque le mot de Wotton sur l'ambassadeur.

En effet, le chapitre IV est consacré à la fameuse définition. Scioppius la reproduit et il reproduit également les autres lignes que sir Henry avait confiées à l'album de son ami Fleckamer. L'astucieux Scioppius fait valoir qu'on peut juger de la moralité du roi par celle de son représentant, qui ne dissimule pas qu'il est accrédité avec la mission de mentir. « L'inscription de la devise ne saurait être contestée, ajoute-t-il; les premiers citoyens d'Augsbourg l'ont vue, et parmi eux figure l'illustre Marc Welser. C'est bien la preuve que le roi d'Angleterre est un de ces hommes dont l'Écriture dit qu'ils mettent leur expérience dans le mensonge, et que le mensonge les protège. »

L'accusation de duplicité dut frapper le roi; nous en avons la preuve dans le *Calendar of State Papers.* Wotton était à cette époque en mission auprès du duc de Savoie; une lettre adressée à Dudley Carleton, clerc du conseil, nous apprend que la place de secrétaire d'État est vacante, qu'à la demande de la reine, le roi

Digitized by Google

avait promis de ne pas la conférer avant le retour de sir Henry Wotton, mais que celui-ci a perdu les chances qu'il avait, parce que le roi a appris qu'il a décrit les ambassadeurs comme des hommes chargés de mentir dans l'intérêt de leur pays. Une autre lettre de la fin de novembre 1611 insiste sur le même point; elle porte que le roi en veut à Wotton, parce que Scioppius a publié récemment un traité pour prouver que les protestants professent l'équivoque aussi bien que les jésuites, et a cité comme exemple le mot de l'ambassadeur anglais de Venise.

Ce fut probablement sur l'ordre de Jacques que Wotton se défendit et défendit son roi dans une lettre adressée à Marc Welser, qui fut distribuée dans les principales villes d'Allemagne et d'Italie. Il écrit qu'un livre a été exposé en vente à la dernière foire de Francfort; il est intitulé : *Ecclesiasticus;* là se trouve reproduite la *jocosa definitio*. Il reconnaît avoir inscrit ces lignes, il y a huit ans, sur un album et il se demande comment Scioppius a pu en avoir eu connaissance. « J'ai subi d'autres attaques, dit-il, mais celles-ci viennent d'un transfuge famélique, d'un homme qui écrit pour avoir à manger. » Quelques épithètes dignes de celui auquel elles s'appliquent rappellent ce que vaut Scioppius et quelle est son origine. La lettre se termine par un appel aux sentiments chrétiens de Welser, qui, étant un des deux bourgmestres d'Augsbourg, doit empêcher que les livres de Scioppius puissent empester le marché de cette ville.

D'après son biographe, Isaac Walton, sir Henry Wotton adressa en même temps au roi un écrit dans lequel il expliquait sa conduite et « cet écrit, comme la lettre du reste, était si clair, si éloquent, qu'en le recevant Jacques dit que sir Henry avait suffisamment réparé sa faute. Et de même que des os cassés deviennent plus forts s'ils sont bien remis, de même Wotton ne recouvra pas seulement les bonnes grâces royales, mais il fut mieux estimé et mieux favorisé qu'auparavant. »

Cette dernière appréciation n'est pas précisément confirmée par les faits. Sans doute Wotton obtint encore des missions dans les Provinces-Unies, à Venise et en Allemagne, mais il échoua chaque fois qu'il sollicita un poste important; signe infaillible, les fonctionnaires, comme Dudley Carleton que nous avons déjà

Digitized by Google

cité, s'ingénièrent désormais à le critiquer dans leurs lettres, révoquant en doute ses capacités et son activité.

Gaspar Scioppius ne pardonna pas. Il continua ses attaques contre Jacques Ier et, en 1615, il dirigea contre le roi et contre Wotton un nouveau pamphlet. Il est intitulé: *Legatus latro. Hoc est definitio legati calviniani.* Un sous-titre explique que la brochure renferme le récit de l'attentat commis à Madrid par l'ambassadeur du roi d'Angleterre sur la personne de Gaspar Scioppius, avec l'aide de onze assassins, attentat auquel ce dernier n'a échappé que par la protection de la Sainte Vierge. La brochure était signée d'un pseudonyme, Oporinus Grubinius.

Scioppius fait allusion à la lettre adressée par Wotton à Welser. Le ministre anglais avait écrit que la définition qu'il avait donnée était assez universelle pour comprendre même les légats *a latere.* « Gladiateur habile », Scioppius prétend voir dans ces mots une accusation nouvelle dirigée contre les représentants des monarques catholiques et il soutient que la définition de Wotton doit être rectifiée en ce sens que, seul, l'ambassadeur calviniste a mission de mentir. La seconde partie de la brochure va plus loin. Elle rapporte que, de nombreuses fois, Scioppius a été l'objet d'attentats. Ainsi, notamment à Milan, il lisait près de sa fenêtre ouverte; un coup de mousquet fut tiré d'une échoppe voisine; la balle toucha le mur, un peu plus bas que la fenêtre; or, quelque temps auparavant, un secrétaire de l'ambassade de Venise avait pris des renseignements au sujet de Scioppius; la brochure affirme que c'est donc bien Wotton qui avait inspiré la tentative d'assassinat. Le pamphlétaire invoque d'ailleurs une autre scène encore et prétend qu'à Madrid, en 1614, les gens de lord Digby, ministre d'Angleterre assaillirent Scioppius, le frappèrent et le laissèrent pour mort. L'ambassadeur ne nia pas tout, écrit Oporinus Grubinius, mais il déclara devant notaire que ses gens n'avaient eu d'autre intention que de venger le roi d'Angleterre, à coups de poing et à coups de pied. La définition de Wotton doit donc encore être rectifiée, conclut-il, en ce sens que l'ambassadeur calviniste, et spécialement l'ambassadeur anglais, est un honnête homme envoyé à l'étranger pour mentir et pour commettre des attentats dans l'intérêt de son pays.

Digitized by Google

Nous avons dit que sir Henry Wotton eut de la peine à obtenir une situation quelque peu importante. Il brigue les fonctions d'ambassadeur en France et en Espagne ; il ne réussit point. En 1620, on lui promet la succession de sir Julius Cæsar comme maître des rôles ; mais il est obligé de retirer sa candidature et Dudley Carleton note qu'il fait bien, parce que sir Julius Cæsar est renommé pour son manque de connaissances juridiques et que Wotton le serait bien plus encore. Une lettre conservée aux archives et datée du 7 janvier 1613 reproche à ce dernier de ne pas se faire valoir à la cour où l'idolâtrie est chose nécessaire. Sir Henry paraît comprendre, en 1624. Au mois de mars de cette année, Carleton écrit que sir Henry vient d'offrir au duc de Buckingham beaucoup de tableaux fort curieux et qu'on pense qu'il désire être appelé aux fonctions de *provost* du collège d'Eton. Il fut nommé, du reste, et c'est à Eton qu'il passa, dans une retraite paisible, les dernières années de sa vie. Il mourut en 1639.

Walton, qui nous a laissé une charmante biographie de sir Henry Wotton, nous indique l'emploi de sa journée à Eton. « Tous les jours, après avoir fait ses dévotions publiques (ayant compris par la lecture des statuts du collège que le prévôt devait être dans les ordres, il avait pris l'ordre de diacre), il se retirait dans son cabinet de travail ; là, il lisait la Bible, les ouvrages de théologie, il récitait des prières ; mais une fois qu'il se mettait à table, il n'avait plus que d'aimables et gaies idées qu'entretenaient, du reste, les convives qui l'entouraient. »

Une anecdote pour finir. Un grand homme d'État, le prince de Bismarck, s'est toujours vanté de ne dire que la vérité. « Un jour, raconte Walton, un ambassadeur nouvellement nommé vint à Eton demander conseil à sir Henry Wotton. L'ancien ambassadeur sourit et donna comme un aphorisme infaillible que, pour être lui-même à l'abri de tout reproche et pour être utile à son pays, l'ambassadeur devait partout et dans toutes les occasions dire la vérité. Cela sembla un paradoxe. Sir Henry ajouta : « Jamais on ne vous croira ; or, par le moyen que je vous indique, votre véracité vous sauvera si on vous demande compte de ce que vous avez dit, et de plus, elle fera échouer vos adversaires dans leurs combinaisons et leurs entreprises, car ils agiront constamment dans un sens autre que celui que vous aurez indiqué. »

Digitized by Google

UNE BATAILLE DE LIVRES.

ÉPISODE DE L'HISTOIRE LITTÉRAIRE DU DROIT INTERNATIONAL.

Dans une des charmantes conférences qui composent les *Plaisirs de la vie,* sir John Lubbock dit qu'il y a une « lutte pour l'existence » et une « survivance du plus apte » parmi les livres aussi bien que parmi les animaux et les plantes. La lutte dont nous nous occupons plus spécialement ici n'est point précisément une lutte pour l'existence, mais les livres que nous passerons en revue furent les héros d'âpres conflits. Particularité intéressante, l'histoire littéraire du droit international peut se vanter d'avoir exercé une influence considérable dans les guerres des peuples. Les canons tonnaient, les troupes en venaient aux mains, les flottes s'attaquaient, les corsaires détruisaient le commerce ennemi. En même temps, dans le domaine de la science du droit, se livraient des combats qui, sans être sanglants, avaient leur caractère de grandeur. Tandis que les hostilités se poursuivaient violentes et meurtrières, des livres et des brochures, œuvres de juristes habiles, venaient appuyer les prétentions des belligérants. La cause du progrès n'animait pas toujours les États qui recouraient à la guerre, mode suprême de la constatation du droit. L'intérêt matériel, les considérations commerciales, la vaine ambition n'inspiraient que trop fréquemment la politique belliqueuse. Même alors cependant, les écrivains prêtaient l'assistance de leur talent et tâchaient d'établir le bien-fondé des réclamations de leurs compatriotes. Ne trouvaient-ils point la justification de leur conduite dans l'amour de leur pays?

Digitized by Google

L'épisode de l'histoire littéraire du droit international auquel ces pages sont consacrées est important sous plus d'un rapport. La question soulevée était celle de la suprématie maritime. Il s'agissait de savoir si, oui ou non, la Grande-Bretagne réaliserait le programme développé, au milieu du XV^e^ siècle, par le poète anglais appelant ses concitoyens à l'empire des mers. Au point de vue général, le problème avait des conséquences incalculables : il impliquait l'examen de la validité des concessions papales et des prétentions de différents États à l'occupation exclusive des terres nouvellement découvertes. Il n'est pas sans intérêt, du reste, de noter que parmi ceux qui prirent part à la controverse figurent plusieurs jurisconsultes illustres des Provinces-Unies, de l'Angleterre et de l'Écosse, parmi lesquels il nous suffit de signaler Grotius, Graswinckel, Selden et Welwod.

La question de la liberté des mers avait été examinée par plusieurs jurisconsultes antérieurs à Grotius. Dans la première moitié du XVI^e^ siècle, un moine franciscain, François Alphonse de Castro, soutenait dans son écrit *De potestate legis pœnalis* que l'opinion d'après laquelle les Génois et les Vénitiens pouvaient empêcher les autres peuples de naviguer dans le golfe de Gênes ou dans l'Adriatique, était contraire non seulement au droit romain mais au droit même de la nature, au droit primitif des gens, qui est immuable. A la même époque, Ferdinand Vasquez Menchaca enseignait une opinion identique. « Les mers et toutes choses immobilières, écrivait-il en reproduisant ce qu'avait dit François Alphonse de Castro, ont été primitivement communes. Si cela est changé pour les terres, cela n'est point changé pour les mers. » Au commencement du XVII^e^ siècle, Grotius défendit avec talent la thèse de la liberté.

En 1597, deux navires hollandais avaient pénétré dans les mers des Indes orientales, d'où les Portugais prétendaient exclure les autres nations. Les Provinces-Unies étaient en guerre avec Philippe II, roi d'Espagne, mais bien que celui-ci invoquant les droits de sa mère Isabelle, se fût fait couronner roi de Portugal en 1580, elles n'étaient point en guerre avec les Portugais.

Uniquement appuyés sur leur prétendue domination exclusive, les Portugais traitèrent les marins hollandais en pirates. En 1598,

Digitized by Google

les Hollandais s'établirent dans l'île Maurice; peu d'années plus tard, ils eurent des comptoirs à Java et dans plusieurs des Moluques et ils parvinrent à soumettre à leur domination de nombreuses îles. En 1602, la *Compagnie des grandes Indes* commença ses opérations; elle avait obtenu des États-Généraux le privilège du commerce au delà du cap Magellan et le droit de faire la paix et la guerre avec les princes d'Orient, de construire des forts et de nommer des officiers de police et de justice. Elle ne tarda pas à être impliquée dans des difficultés et des querelles sans nombre, non seulement avec les indigènes, mais surtout avec les Portugais, et comme ses navires prenaient volontiers l'offensive et l'emportaient généralement en force autant qu'en hardiesse, des prises considérables étaient faites sur ces derniers.

Des membres de la compagnie eurent des scrupules; ils ne voulurent point participer à des bénéfices qu'ils jugeaient illicites, et la controverse qui surgit amena Grotius à écrire un traité sur le droit de prise. C'est le *De jure prædæ commentarius*, qu'il ne publia pas, du reste, et qui parut pour la première fois en 1868 (1).

En 1608, s'ouvrirent les négociations qui devaient aboutir à la trève d'Anvers du 9 avril 1609. L'Espagne prétendit faire renoncer les Provinces-Unies au commerce dans les Indes orientales et dans les Indes occidentales. La compagnie hollandaise des Indes voulut agir sur l'opinion publique et, à sa demande, Grotius détacha de son travail le douzième chapitre qui était relatif à la liberté des mers. L'opuscule parut, au mois de novembre 1608; il ne portait point de nom d'auteur; son titre était : *Mare liberum sive de jure quod Batavis competit ad Indicana commercia dissertatio.*

Il passa inaperçu; au moment de sa publication, la trève de douze ans était conclue et la navigation dans la mer des Indes était assurée. Il est d'ailleurs une autre circonstance qui empêcha le *Mare liberum* d'attirer, dès son apparition, l'attention du monde juridique. En effet, le gouvernement de Philippe III refusa d'autoriser l'impression d'écrits destinés à combattre les prétentions des Hollandais et si l'opuscule de Grotius n'eut point de contradicteurs, il n'eut point non plus les avantages de la publicité que

(1) HUGO GROTIUS, *De jure prædæ commentarius*. Ex auctoris codice descripsit et vulgavit H. G. HAMAKER. Hagæ Comitum, apud Martinum Nijhoff.

Digitized by Google

procure la polémique. La situation changea sous le règne de Philippe IV ; en 1625, parut, dédié à ce souverain, un livre de Séraphin de Freitas, *De justo imperio Lusitanorum asiatico adversus Grotii Mare liberum.* Il était fort remarquable. Grotius le reconnut. Dans une lettre adressée à son frère, le 6 avril 1627, il loue l'auteur et il écrit qu'il mérite qu'on lui réponde. « On m'a demandé, ajoute-t-il, de faire la réponse, mais j'ai répondu qu'on devait s'adresser à mes juges. » (1) C'était une allusion à l'inique condamnation que les partisans de Maurice de Nassau lui avaient fait subir.

Particularité qu'il convient de noter, le *Mare liberum* s'occupait uniquement des prétentions des Portugais et des Espagnols ; or ce fut l'Angleterre qui, par ses protestations, donna au petit livre toute sa célébrité.

De bonne heure, le droit public anglais avait admis la doctrine de la souveraineté et du droit de propriété de la couronne dans les mers étroites entourant le pays. De là une conséquence importante : le droit de pêche devenait un droit régalien. Des traités cependant furent conclus avec différents pays et, dès le début du XV^e^ siècle, par exemple, il avait été convenu avec les ducs de Bourgogne que « les pescheurs tant d'Engleterre, d'Irlande et de Calais comme des pays de Brabant et de Flandre pourroient paisiblement aler partout sur mer, pour peschier et gaignier leur vie sans empeschement ou destourber de l'une partie ne de l'autre.» Le 24 février 1496, fut signé à Londres le *Tractatus amicitiarum et mercium intercursus.* Il était conclu entre Henri VII d'Angleterre et Philippe le Beau de Bourgogne. Le *grand entrecourse*, comme on l'appela, contenait une clause relative à la pêche qu'elle libérait de tout empêchement, et cette clause fut confirmée notamment en 1515. En cette année, figurent parmi les négociateurs Anglais sir Thomas More et parmi les négociateurs flamands Philippe Wielant.

Le droit de pêche dans les diverses mers dont l'Angleterre réclamait la propriété était de la plus haute importance pour les habitants de la Hollande et de la Zélande et intéressait la république des Provinces-Unies tout entière. Dans les deux provinces

(1) E. Nys, *Les origines du droit international*, p. 383.

Digitized by Google

que nous venons de citer, 60,000 personnes vivaient de la pêche et le produit annuel était évalué à vingt-cinq millions de livres. Mais la rivalité anglaise fut excitée; bientôt l'Angleterre se décida à poursuivre un but nouveau et elle mit à l'atteindre la ténacité qui est son trait caractéristique. On peut le dire: le but principal de sa politique au XVII^e siècle, ce fut l'établissement de sa suprématie navale au lieu et place de la suprématie navale des Provinces-Unies. (1)

Dès 1580, il s'était trouvé des Anglais clairvoyants qui prétendaient qu'il était de toute nécessité pour le pays de développer la pêche nationale. Robert Hitchcok appela sur ce point l'attention de ses concitoyens. Des efforts sérieux furent tentés, mais ils échouèrent d'abord. Puis, éclatèrent des rixes entre pêcheurs anglais et hollandais. Finalement, une proclamation de Jacques I^er du 16 mai 1609 défendit aux étrangers de se livrer à la pêche dans les mers et le long des côtes des trois royaumes d'Angleterre, d'Écosse et d'Irlande sans avoir obtenu une autorisation moyennant paiement d'une taxe annuelle.

Le coup était dur pour les Hollandais. Ils essayèrent d'obtenir des adoucissements et ouvrirent des négociations. L'habileté du grand pensionnaire, Jean van Oldenbarnevelt, et les dispositions conciliantes du secrétaire d'État, sir Ralph Winwood, permirent de faire admettre le maintien du *statu quo* jusqu'à l'envoi d'une ambassade hollandaise en Angleterre. Une conférence s'ouvrit effectivement à Londres, au mois de mai 1610. Parmi les commissaires anglais se trouvait sir Julius Cæsar. La discussion fut essentiellement juridique et il est probable que Grotius fut consulté par les délégués hollandais. Du reste, un arrangement intervint: tout en affirmant ses droits sur les mers, le roi consentit à accorder un délai. Les circonstances avaient servi les Provinces-Unies. Jacques I^er, rempli de haine pour l'Espagne, n'osa s'exposer à perdre l'amitié des Hollandais; ensuite, l'assassinat de Henri IV lui avait fait entrevoir la possibilité de se mettre à la tête du parti protestant en Europe.

Toutefois de nouvelles difficultés surgirent. En Angleterre, des

(1) F. MULLER, *Mare clausum, Bijdrage tot de geschiedenis der rivaliteit van Engeland en Nederland in de zeventiende eeuw.* Amsterdam, 1872.

Digitized by Google

personnages importants recommencèrent l'agitation en faveur du développement de la pêche nationale. Parmi eux était sir Walter Raleigh qui écrivit, vers 1610, ses *Observations touching trade and commerce,* dans lesquelles il attaquait les Provinces-Unies. La question des Indes s'éleva à son tour. Il fut décidé dans les Provinces-Unies qu'une nouvelle ambassade se rendrait à Londres.

Grotius figurait cette fois parmi les négociateurs. Ceux-ci échouèrent dans leur mission. De ce séjour à Londres du grand publiciste néerlandais il nous reste des observations très malicieuses de George Abbot, archevêque de Cantorbéry. Elles nous montrent Grotius sous un aspect fort défavorable. « Lors de sa première entrevue avec le roi, écrivait Abbot à un de ses amis, Grotius fut si ennuyeux, il babilla tant, que le roi le considéra comme un pédant, plein de mots et sans grand jugement. Je vis moi-même qu'il semblait s'imaginer que tout le monde devait l'écouter aussi longtemps qu'il lui plaisait de parler (ce qui est une lourde charge pour les gens occupés), et je lui dis en particulier qu'il ferait bien de dire simplement et clairement ce qu'il pensait, s'il ne voulait point encourir le déplaisir de Sa Majesté. »

C'est vers cette époque que William Welwod apparaît sur la scène. Nous avons eu l'occasion d'en parler, dans notre étude sur les *Cæsar Papers.* En 1613, parut son *Abridgement of all the Sea-Lawes,* qui était dédié à Jacques I^er^ et dont tout un titre traite de la communauté et de la propriété des mers. Welwod y mentionne qu'il a lu un traité fort savant mais aussi fort subtil dont l'auteur est inconnu. Faut-il rappeler que le *Mare liberum* porta pour la première fois le nom de Grotius dans l'édition de 1618? Welwod proteste contre l'argumentation de l'auteur du *Mare liberum,* qui confond la liberté de la navigation et la liberté de la pêche, et il dit que la liberté de naviguer, au moins sur l'Océan, n'est pas contestée, mais que la liberté de pêcher dans n'importe quelles mers n'existe point.

Telle était donc la situation; le *Mare liberum* avait été dirigé contre les Portugais et les Espagnols, il ne combattait en aucune façon les prétentions anglaises, et cependant le roi de la Grande-Bretagne fut amené à instiguer l'attaque la plus vive et la plus sérieuse contre le fameux opuscule de Grotius.

Digitized by Google

Grotius se prépara à réfuter les critiques de Welwod; mais son travail ne fut point publié. Peut-être bien l'auteur ne jugeait-il pas opportun d'appeler de nouveau l'attention de Jacques Ier sur la thèse du *Mare liberum* au sujet de laquelle le roi avait exprimé son mécontentement. Le manuscrit de la réfutation nous a été conservé; la bibliothèque de l'université de Leyde le possède. D'ailleurs M. Muller l'a reproduit *in extenso* dans le travail que nous venons de citer. Il est intitulé: *Defensio capitis quinti Maris liberi oppugnati a Gulielmo Welwodo juris civilis professore, capite XXVII ejus libri scripti anglica sermone cui titulum fecit compendium legum maritimarum.* Son but est de prouver que la mer est commune et que nul ne peut empêcher la pêche. Parlant de Welwod, Grotius le qualifie : *Vir eruditus et multi in defendis paradoxis animi;* il l'appelle: *Homo nimium suspicax et qui quod non est potest videre.*

En 1615, Welwod revint à la charge. Son ouvrage était rédigé en latin et intitulé : *De dominio maris juribusque ad dominium praecipue spectantibus assertio brevis ac methodica.* La proposition principale est que le droit de navigation n'appartient pas à tous et que la pêche dans les mers est devenue, en plus d'un pays, la propriété du souverain.

La même année 1615 vit surgir des difficultés au sujet de la navigation dans les mers polaires. Les Anglais avaient quelque raison de se plaindre de la manière d'agir des Hollandais. Au Spitzberg et au Groenland comme aux Indes, ces derniers réclamaient ce droit exclusif, ce monopole dont ils révoquaient en doute la légitimité, dès que les Portugais ou les Espagnols prétendaient le posséder. Sir Dudley Carleton, l'ambassadeur de Jacques, leur reprochait avec raison d'imiter les Portugais et les Espagnols en réservant à leur propre peuple la liberté de la mer, tout en poussant le cri de « Mer libre », et d'attaquer les Anglais tout en les appelant leurs « meilleurs amis et confédérés. »

Pour appuyer ses réclamations touchant les mers polaires, Jacques Ier envoya dans les Provinces-Unies une députation à la tête de laquelle se trouvait sir Henry Wotton, l'auteur de la définition célèbre de l'ambassadeur. Grotius figurait parmi les négociateurs hollandais. Ceux-ci mirent toute leur habileté poli-

Digitized by Google

tique à traîner les choses en longueur et ils n'auraient pas eu grande difficulté à réussir si l'on en juge par la remarque de John Chamberlain écrivant à sir Henry Savile que « Wotton toujours affairé faisait peu de besogne. » C'est dire que les marchands anglais établis dans les Provinces-Unies attendaient avec impatience l'arrivée de Carleton.

A partir de cette époque, fréquemment des incidents se produisirent qui mettaient plus ou moins en péril la bonne entente entre les deux pays. Le plus sérieux de ces incidents fut l'arrestation, opérée par un capitaine de navire hollandais, de l'agent du roi de la Grande-Bretagne chargé de percevoir la taxe due pour le droit de pêche.

En 1618, les États-Généraux envoyèrent une ambassade en Angleterre et vers la même époque des poursuites furent entamées dans les Provinces-Unies contre Jean van Oldenbarnevelt, Grotius et Hogerberts. Sir Dudley Carleton représentait le roi d'Angleterre à la Haye. Le traducteur de sa correspondance, Gaspard-Joël Monod mentionne une circonstance de la vie de Carleton qui mérite d'être notée. Il fut, paraît-il, le dernier ministre anglais qui eut l'honneur de siéger dans les conseils des Provinces-Unies. Ce privilège avait été reconnu à la reine Élisabeth quand elle prit les Provinces-Unies sous sa protection et il était attaché à la possession des « villes de sûreté. » Il fut continué, par faveur, à Carleton durant sa résidence à la Haye, même quand l'occupation des villes eût pris fin.

Cependant des difficultés surgissaient continuellement à l'occasion des affaires maritimes et il semblait même, à l'avènement de Charles Ier, qu'une issue tragique était proche. Le nouveau roi voulait assurer la complète suprématie de l'Angleterre sur les mers, et les plans qu'on lui attribuait émurent l'opinion publique dans les Provinces-Unies au point que Boswell, le résident anglais de la Haye, crut devoir remettre aux États-Généraux une note explicative, dans laquelle il montrait l'esprit pacifique de Charles Ier et son désir de conserver la bonne entente, mais s'attachait à prouver en même temps que la condition essentielle du maintien de la paix était le respect des droits de la couronne à la souveraineté des mers.

Digitized by Google

Tandis que la politique et la diplomatie étaient ainsi à l'œuvre, sir John Boroughs écrivait le livre intitulé : *The sovereignty of the British Seas proved by records, history and the municipal laws of the Kingdom*, et John Selden composait le *Mare clausum*. La genèse de ce dernier ouvrage mérite d'être indiquée ; Selden lui-même l'a racontée, pour réfuter l'allégation d'après laquelle un intérêt personnel et le désir de sortir de prison l'auraient conduit à soutenir une thèse qui devait plaire au roi. Il résulte de sa narration qu'avant 1618, il avait songé à écrire son histoire des dîmes et son livre sur la propriété des mers. *The History of Tithes* souleva les plus vives colères au sein du clergé, à cause des tendances érastiennes de l'auteur. Celui-ci fut mandé auprès de Jacques Ier, mais l'affaire s'arrangea provisoirement. A la suite de cette entrevue, le roi apprit par Henry Marten, juge de la cour de l'amirauté, que Selden préparait un traité : *De dominio maris regio ;* il en demanda communication et l'approuva. L'impression semblait décidée, quand le roi hésita : il avait de grandes obligations envers le roi de Danemark, à qui il devait déjà de fortes sommes d'argent et à qui il comptait en demander encore et, d'autre part, certains traités invoqués lui paraissaient porter préjudice aux droits de la couronne. L'auteur remania son travail ; mais l'accueil que lui fit plus tard le juge de l'amirauté excita son humeur ombrageuse et il garda son manuscrit.

En 1620, Selden fut emprisonné par ordre du roi, à la suite de l'opposition qu'il fit au sein du parlement ; sous Charles Ier, il fut de nouveau emprisonné ; mais, en 1631, il fut mis en liberté sous caution et, en 1634, il était complètement libéré.

En 1635, des personnages importants signalèrent l'écrit à Charles Ier et c'est par ordre de celui-ci que l'impression fut faite (1).

Le *Mare clausum* est destiné à établir que, par le droit naturel, le droit des gens et le consentement des nations, les mers qui environnent l'Angleterre font partie intégrante du domaine et de la souveraineté de la Grande-Bretagne et que les bornes en sont établies au sud et à l'est par les côtes des États voisins, tandis qu'elles sont encore à fixer dans l'Océan septentrional et

(1) E. Nys, *Notes pour servir à l'histoire littéraire et dogmatique du droit international en Angleterre*, p. 76

Digitized by Google

occidental. Comme corollaire de cette proposition, personne ne pouvait faire le commerce ni naviguer dans ces mers sans l'assentiment du roi et celui-ci y exerçait la juridiction et la garde.

Le *Mare clausum* est diffus ; le style est fort rude ; toutefois on ne peut s'empêcher d'admirer la grande érudition de l'auteur, qui, ici encore, se montre, suivant le mot de Wood, « *the great dictator of learning in the english nation* ». La thèse était fausse, mais elle était mieux défendue que la thèse vraie et juste n'avait été défendue par Vasquez et Grotius. Il est à remarquer, du reste, que la doctrine de Grotius allait à l'encontre des nécessités mêmes de l'époque. Son mérite n'en est pas moindre, sans doute, mais ce fait explique son échec. La politique commerciale en était à la formule : *Cujus regio ejus commercium,* comme la politique ecclésiastique en était au principe : *Cujus regio ejus religio.*

Le livre de Selden, dédié au roi, portait une orgueilleuse épigraphe : « *Pontus quoque serviet illi* », « La mer elle-même lui sera soumise ». Charles Ier voulut faire de la prédiction une réalité ; le *Mare clausum* devint un véritable manifeste ; deux exemplaires furent déposés dans les archives de la Cour de l'Échiquier et de la Cour de l'Amirauté, et un troisième exemplaire fut conservé pour l'usage du Conseil privé comme « un fidèle et solide témoignage du droit de souveraineté dans les mers britanniques ». Comme mesure préparatoire, une proclamation, renouvelant un décret de Jacques Ier, défendit aux étrangers de se livrer à la pêche dans les mers entourant l'Angleterre, s'ils n'avaient obtenu au préalable une autorisation.

Les États-Généraux songèrent d'abord à faire la guerre à coups de livres et de brochures. Ils s'adressèrent à un philologue intelligent, Pierre van der Cun, et lui demandèrent de tenter l'examen critique du livre de Selden. Quelque temps après, Graswinckel prépara un livre à l'effet de prouver que le savant anglais avait versé dans l'erreur. Graswinckel était parent de Grotius et lui avait même servi de secrétaire. Thomas Crenius tenait de la bouche même de Graswinckel qu'il avait écrit le *De jure belli ac pacis* sous la dictée de Grotius. Le livre qu'il fit en réponse à Selden est intitulé : *Maris liberi vindiciæ adversus virum clarissimum Johannem Seldenum.*

Digitized by Google

Mais les États-Généraux reculèrent, cette fois, devant le danger que pouvaient offrir les polémiques ; ils décidèrent de suspendre a publication de l'ouvrage et prirent le parti de le conserver avec soin pour l'envoyer éventuellement aux ambassadeurs qui pourraient avoir à traiter la question de la liberté des mers. En fait, les *Vindiciæ* furent déposées dans le coffre secret des États-Généraux, et Graswinckel tenta vainement, seize années plus tard, d'obtenir l'autorisation d'imprimer son manuscrit.

On s'est demandé pourquoi Grotius ne descendit point dans l'arène. Il aida Graswinckel de ses conseils. Ensuite, on peut trouver une explication de son silence dans la manière dont ses compatriotes s'étaient conduits à son égard. Lui-même a fourni une autre excuse ; il a invoqué sa qualité de résident de Suède à Paris et fait ressortir qu'il y aurait eu folie à offenser les autres nations pour favoriser ceux qui l'avaient toujours traité en ennemi. Peut-être bien la circonstance que, dans le *Droit de la guerre et de la paix,* il s'était écarté quelque peu de l'attitude observée dans le *Mare liberum* ne fut-elle pas étrangère à sa conduite.

Un autre auteur entra scène : Jean-Isaac Pontanus. Il était né, en 1571, sur un navire, en vue d'Elseneur. Ses parents étaient hollandais. Il avait vécu pendant trois années auprès de Tycho Brahé ; puis il était devenu docteur en médecine de l'université de Bâle et plus tard, professeur de physique et de mathématiques à Harderwyk en Gueldre. Le roi de Danemark et les États de Gueldre le nommèrent leur historiographe. Son livre, publié en 1637, est intitulé : *Discussionum historicarum libri duo quibus praecipue quatenus et quodnam mare liberum vel non liberum clausumque accipiendum dispicitur expenditurque.* En 1652, Graswinckel défendit de nouveau la thèse de la liberté des mers : Pierre-Baptiste Borgo venait de se poser en champion des prétentions des Génois sur la mer de Ligurie. Son livre, *Vindiciæ maris liberi adversus Petrum Baptistam Burgum Reipublicæ Genuensis in Mare Ligusticum dominii assertorem,* provoqua de la part de John Selden une violente riposte, parce que Graswinckel avait attaqué le *Mare Clausum,* alléguant que Selden l'avait écrit pour plaire au roi et sortir de prison.

Ici se termine la bataille de livres. Après la révolution de 1648,

Digitized by Google

l'hostilité des gouvernements anglais et hollandais reprit de plus belle, et les États-Généraux refusèrent d'accepter les avances de Cromwell qui essayait de conclure des alliances avec différents gouvernements de l'Europe. Une des raisons de leur attitude se trouve dans l'union contractée par la maison d'Orange avec la famille des Stuarts. Guillaume II avait épousé la princesse Marie, fille de Charles Ier. Mais Guillaume II mourut le 6 novembre 1650 et, le 14 du même mois, venait au monde celui qui devait remplacer Jacques II sur le trône d'Angleterre. Le parti antiorangiste des Provinces-Unies souleva la question de la suprématie maritime et une puissante manifestation de l'opinion publique se produisit en faveur d'un arrangement avec l'Angleterre.

Des considérations commerciales amenèrent même les États de Hollande à envoyer un commissaire à Cromwell, au mépris des véritables principes organiques de la confédération des provinces (1).

Cromwell crut le moment opportun et une ambassade anglaise arriva à la Haye. Le but de la politique anglaise était l'union des deux républiques qui devaient même former un seul État. Mais l'ambassade, échoua dans son entreprise et la populace de la Haye, excitée par les partisans de la maison d'Orange, maltraita les envoyés.

En 1650, le Long Parlement défendit aux vaisseaux étrangers de faire le commerce avec les colonies d'Amérique et, en 1651, Cromwell sanctionna le fameux Acte de navigation. Désormais les nations étrangères ne pouvaient rien importer en Angleterre qui ne fût un produit de leur pays ou qui ne provînt directement de leurs manufactures. Les Hollandais étaient surtout frappés par ces mesures, car ils étaient véritablement les courtiers de l'Europe. Ils furent sur le point d'envoyer à Londres une ambassade extraordinaire, sous prétexte de discuter la question des dommages subis par des négociants anglais de la part des Hollandais ; mais le parlement fit délivrer des lettres de marque et quatre-vingt-dix navires hollandais furent capturés et déclarés de bonne prise. La guerre éclata. Les deux belligérants déployèrent le plus

(1) SIRTERMA DE GROVESTINS, *Histoire des luttes et rivalités politiques entre les puissances maritimes et la France durant la seconde moitié du XVIIe siècle.*

Digitized by Google

grand courage, et les amiraux hollandais Tromp et Ruyter surtout firent preuve de valeur. Les Provinces-Unies finirent par avoir le dessous; leurs finances s'épuisèrent et il fallut songer à négocier. Les États de la province de Hollande firent les premières avances; les États-Généraux suivirent. Le programme anglais fut de nouveau développé. Les deux républiques devaient constituer un seul État, dirigé par un conseil suprême composé de représentants des deux nations. Les Hollandais refusèrent, mais dans l'entretemps, Cromwell fut nommé Protecteur et, le 5 avril 1654, le traité de Westminster fut signé. L'Acte de navigation était maintenu; les Hollandais se voyaient interdire le trafic avec les colonies anglaises d'Amérique; le commerce avec l'Angleterre était soumis à d'innombrables restrictions; les États-Généraux s'engageaient à ne prêter aucune assistance à la famille des Stuarts, et finalement il était stipulé que les vaisseaux hollandais de guerre et de commerce rencontrant un navire de guerre de la république d'Angleterre, d'Écosse et d'Irlande dans les eaux britanniques, amèneraient leur pavillon et leurs voiles hautes en signe d'hommage. Olivier Cromwell voulut davantage. Il demanda l'exclusion à perpétuité du prince d'Orange et de tous ses descendants de la charge de capitaine général, stadhouder, commandant des armées des États-Généraux, de gouverneur de leurs villes, châteaux, et forteresses, d'amiral ou commandant de leurs flottes, vaisseaux et forces maritimes. La seule province de Hollande accorda un acte formel d'exclusion: c'était la plus puissante et le Protecteur s'en contenta; il lui suffit pour les autres provinces d'articles du traité tendant indirectement à la même fin. Le prince que ces dispositions visaient, le futur roi Guillaume III d'Angleterre, était âgé alors de quatre ans.

Digitized by Google

HISTOIRE LITTÉRAIRE
DU DROIT INTERNATIONAL EN BELGIQUE.

Dans une intéressante lecture faite à l'Académie royale de Belgique, M. Rolin-Jaequemyns insiste sur le rôle et la mission des peuples neutres ou secondaires dans le développement du droit international (1). Il fait ressortir que si tous les États sont intéressés au maintien de ce droit, l'intérêt existe au plus haut degré pour les États faibles, et il observe qu'il est une loi naturelle, vraie pour l'homme et pour les sociétés humaines comme pour tout ce qui existe : chez tous les êtres doués d'une énergie suffisante pour résister au premier choc, les facultés spéciales se développent à mesure que l'obstacle à surmonter oblige de les mettre en mouvement. Précisant sa thèse, il dit que s'il est exact que la nécessité fait grandir, chez l'individu et suivant les circonstances où il est placé, la force physique, l'agilité, la finesse des sens, l'esprit d'invention, il n'y a pas de motifs pour qu'elle n'aiguise pas aussi chez un peuple l'esprit juridique ou la sagacité publique dans ses relations extérieures.

Nombreuses sont les preuves que M. Rolin-Jaequemyns invoque. « Dans le développement de nos relations internationales modernes, écrit-il, l'art diplomatique précède la science du droit. Or, ce n'est pas chez les grandes puissances, c'est dans l'Italie, alors morcelée en une quantité de petits États, républiques ou principautés, c'est à Rome, à Florence, à Venise, menacées par ceux que Machiavel appelait les barbares du Nord, que

(1) *Bulletin de l'Académie royale de Belgique.* Deuxième série, t. XXXIX, p. 751 et suivantes.

Digitized by Google

l'art diplomatique prend véritablement naissance. » « Au XVI^e^ siècle, ajoute-t-il, la partie septentrionale des Pays-Bas, conquise sur les flots comme la ville de Venise, est conquise une seconde fois sur la tyrannie espagnole. En même temps, une nouvelle puissance s'élève, et c'est celle-là qu'il faut gagner, non par des présents ni des caresses, mais par la persuasion honnête. Cette puissance, c'est l'opinion publique. Pour la persuader, il faut lui parler le langage du droit, de la justice. »

Les Provinces-Unies, pour citer cet exemple, ont rendu au droit des gens les plus grands services ; elles ont produit de savants publicistes ; elles ont lutté pour plusieurs principes importants ; longtemps elles ont été le centre du mouvement diplomatique européen et, comme le rappelle M. Rolin-Jaequemyns, presque coup sur coup, on y a vu les congrès de Bréda, Nimègue, Ryswick, Utrecht, la Haye appelés à terminer les guerres ou les différends qui auraient pu y donner lieu.

Il ne serait pas sans utilité de faire le relevé de ce qu'ont apporté comme collaboration dans l'œuvre du droit international les autres États secondaires de l'Europe. Dans ces pages, nous nous bornerons à tâcher de répondre à une seule question : quelle part la Belgique peut-elle réclamer dans le développement de ce droit? Nous nous occuperons non du présent, mais uniquement du passé.

Une première observation se présente. Les provinces qui forment actuellement la Belgique manquent longtemps de cohésion. L'idée d'unité n'est guère développée ; des siècles se passent avant que la nation ait conscience d'elle-même. Les tentatives faites pour donner aux diverses parties de la Belgique quelque consistance échouent. Glorieux est l'effort fait par Jacques Van Artevelde. Sous sa généreuse inspiration, Jean III, duc de Brabant, Louis de Nevers, comte de Flandre, la noblesse, les échevins et les bourgeois de nombreuses villes affirment, en 1339, leur solidarité (1). Sans trop insister sur le plan conçu par Charles le Téméraire et consistant à joindre la Bourgogne au groupe des États belges par la réunion de l'Alsace et de la Lorraine, nous

(1) PAUL FREDERICQ, dans la *Revue de l'instruction publique*, 1878, p. 41.

Digitized by Google

rappellerons qu'en 1488, pendant la minorité de Philippe le Beau et les luttes contre Maximilien d'Autriche, un traité d'alliance perpétuelle fut conclu entre la Flandre, le Brabant, le Hainaut et la Zélande (1). On connaît les projets de Charles-Quint. En 1526, il cherche, par le traité de Madrid, à reprendre la Bourgogne qui lui paraît nécessaire pour reconstituer un faisceau d'États capable de faire contrepoids à la France (2). Mais François Ier fait proclamer par une assemblée de grands du royaume et de prélats que le roi ne peut aliéner aucune partie de son patrimoine, et bientôt le traité de Cambrai conserve la Bourgogne à la France. A diverses reprises, Charles-Quint songe à faire des États belges un héritage séparé pour l'un de ses enfants et il finit par les placer sous la protection de l'Allemagne, par la constitution du Cercle de Bourgogne (3).

La pragmatique sanction du 4 novembre 1549, publiée du consentement des États-Généraux, décréta un mode uniforme pour la transmission de la souveraineté des provinces belgiques « tenues en masse inséparable à toujours sous un même prince, afin qu'elles soient tant mieux régies, gouvernées et conservées en leur entier. » L'acte toutefois ne concernait ni le pays de Liége ni celui de Stavelot, fiefs du Saint-Empire.

Le principe de l'union en un tout fut affirmé en d'autres circonstances encore, quand déjà s'était produit le regrettable déchirement du nord et du midi et quand l'étranger ne cessait de découper et de démembrer les provinces méridionales. Il fut répété, en 1598, lors de la cession de la souveraineté des Pays-Bas catholiques à l'infante Isabelle. Le traité de la barrière du 15 novembre 1715 employa l'expression de « seul, indivisible, inaliénable et incommutable domaine ». Enfin, le traité de la Haye du 10 décembre 1790 disposa que la Grande-Bretagne, la Prusse, les Provinces-Unies garantissaient à l'empereur et à ses successeurs la souveraineté des provinces belgiques réunies sous sa domination, « pour ne composer qu'un seul, indivisible, inaliénable et immuable domaine. »

(1) PAUL FREDERICQ, travail cité.
(2) VAN BEMMEL, *Histoire politique moderne de la Belgique. Patria Belgica*, t. II, p. 287.
(3) *Ibid.*

Digitized by Google

Cependant, insistons sur ce point, l'idée de l'unité nationale faisait défaut. Le gouvernement était en quelque sorte fédératif et, suivant l'expression de Van den Zypen toutes les provinces étaient unies, mais toutes conservaient leur droit intact et aucune d'elles n'était soumise aux autres : « *Unitae omnes sunt provinciae, salvo singularum jure, adeoque nullae alteris subjectae* » (1).

Serait-ce à cette absence de notion de l'unité nationale, qu'il faut attribuer le peu de résistance que cette « masse » offrit aux attaques de l'étranger? D'autre part, l'idée patriotique aurait-elle été dans l'impossibilité de germer, précisément parce que les éléments fortifiants de la race succombèrent sous la persécution religieuse ? Quoi qu'il en soit, néfaste fut la destinée de nos provinces, et c'est avec raison qu'au sein du Congrès national, le 18 novembre 1830, un membre, Charles Le Hon, montra comment les puissances avaient suivi une politique toujours hostile à l'égard de la Belgique depuis plus de deux siècles et demi. « Nous appelons, disait-il, à l'Europe nouvelle des griefs de l'Europe ancienne. »

La plainte était légitime, mais les Belges avaient leur part de responsabilité; n'avaient-ils subi leur sort sans même tenter de résister ?

Depuis l'Union d'Utrecht, qui fonde la république des Provinces-Unies et abandonne notre patrie au joug espagnol, de cruelles amputations sont successivement faites à notre territoire ; continuellement notre sol est le champ clos où les grands États viennent vider leurs différends.

En 1648, le roi d'Espagne reconnaît l'indépendance des Provinces-Unies et il leur cède le Brabant septentrional, la copropriété sur la ville et le district de Maestricht, la plus grande partie du pays d'Outre-Meuse dans le Limbourg et une partie de la Flandre. Il souscrit à la fermeture de l'Escaut.

Onze années plus tard, le traité des Pyrénées opère un nouveau démembrement. L'Espagne cède à la France Arras et généralement tout l'Artois à la réserve de Saint-Omer et Aire; plusieurs villes en Flandre, dans le Hainaut et dans le Luxembourg; enfin,

(1) FAIDER, *Histoire des institutions politiques de la Belgique. Patria Belgica*, t. II, p. 399.

Digitized by Google

Mariembourg, Philippeville et Avesnes, entre Sambre et Meuse.

En 1668, le traité d'Aix-la-Chapelle adjuge au roi de France les conquêtes qu'il a faites pendant la campagne de 1667. Louis XIV demeure saisi de toutes les places, forts et postes que ses armées ont occupés ou fortifiés, savoir de la forteresse de Charleroi, des villes de Binche et d'Ath, des places de Douai, Tournai, Audenarde, Lille, Armentières, Courtrai, Bergues et Furnes, et de toute l'étendue de leurs appartenances, dépendances et annexes.

La paix de Nimègue de 1678 rend aux Espagnols les villes de Charleroi, Binche, Ath, Audenarde et Courtrai qui leur ont été enlevées par la paix d'Aix-la-Chapelle, mais la France obtient plusieurs villes des Pays-Bas espagnols, comme Valenciennes, Bouchain, Condé, Cambrai et le Cambresis, Aire, Saint-Omer, Ypres, Wervicq, Warneton, Poperinghe, Bailleul, Cassel, Bavay et Maubeuge.

A la fin du XVIIe siècle, les Pays-Bas catholiques étaient réduits aux duchés de Brabant, de Limbourg, de Luxembourg, de Gueldre et aux comtés de Flandre, de Hainaut, de Namur, non tels que les avait possédés Charles-Quint, mais tels qu'ils avaient été amoindris par les stipulations successives des traités conclus avec la France et avec les Provinces-Unies. Il faut ajouter la seigneurie de Malines, sorte d'enclave du Brabant (1). Est-il nécessaire de faire l'énumération des territoires qui, selon la pragmatique sanction de 1549, devaient être en masse inséparable à toujours sous un même prince? Elle permet de juger du crime politique commis envers notre pays. C'étaient les duchés de Brabant, de Gueldre, de Limbourg et de Luxembourg, les comtés d'Artois, de Flandre, de Namur, de Hollande, de Zélande et de Zutphen, le marquisat d'Anvers, les seigneuries de Malines, de Frise, d'Utrecht, de Groningue et d'Over-Yssel.

En vertu d'une des conventions de la paix d'Utrecht de 1713 et du troisième traité de la barrière de 1715, une partie de la Gueldre est cédée à la Prusse; la ville de Venloo est attribuée aux Provinces-Unies; Saint-Amand et Mortagne sont cédés à la France.

(1) GACHARD, *Histoire de la Belgique au commencement du XVIIIe siècle*, p. 4.

Digitized by Google

En vertu d'une autre convention de la paix d'Utrecht, le reste de la Belgique est adjugé à la Maison d'Autriche; une condition toutefois est imposée; il est stipulé que les provinces belges détachées de la domination espagnole seront confiées aux États-Généraux, pour ne passer en la possession de la Maison d'Autriche qu'après que celle-ci se sera entendue avec les États-Généraux sur la manière dont ces provinces leur serviront de barrière et de sûreté.

Le troisième traité de la barrière détermina le mode d'exécution. Il accorda aux États-Généraux des Provinces-Unies garnison privative de leurs troupes dans les villes et châteaux de Namur et de Tournai, dans les villes de Menin, Furnes, Warneton, Ypres, et dans le fort de Knocke; il admit dans la ville de Termonde une garnison commune composée d'un bataillon des troupes impériales et d'un bataillon des troupes des États-Généraux. Il obligea l'empereur à payer annuellement aux États-Généraux cinq cent mille écus ou douze cent cinquante mille florins, monnaie de Hollande, par-dessus les frais pour le logement des troupes. Cette somme fut hypothéquée sur tous les revenus des Pays-Bas autrichiens et spécialement sur les revenus les plus clairs et liquides des provinces de Brabant et de Flandre et sur ceux des pays cédés par la France en vertu des traités d'Utrecht. Il fut interdit à l'empereur d'édicter de nouveaux règlements de commerce tandis que les Provinces-Unies et la Grande-Bretagne demeuraient maîtresses de modifier leurs tarifs à leur gré.

Au congrès d'Utrecht même, on avait disposé des destinées de la Belgique sans se préoccuper autrement de ses volontés ni de ses désirs, et quand les États de Brabant et de Hainaut et la ville de Gand avaient envoyé des députés à Utrecht et à la Haye, on ne les avait pas écoutés et on n'avait même pas répondu à leurs remontrances (1).

Des actes presque aussi odieux que les démembrements mêmes étaient ces projets de partage dont le cynisme s'abritait derrière la promesse de constitution d'une république qu'on savait frappée d'impuissance, projets que seule la jalousie de ceux qui les avaient

(1) GACHARD, ouvrage cité. Préface p. VIII.

Digitized by Google

imaginés empêchait de réaliser. Ainsi en 1635 ; ainsi en 1663 ; ainsi encore en 1667.

A diverses reprises, la Maison d'Autriche songea à trafiquer de sa nouvelle acquisition. Marie-Thérèse essaya de céder deux provinces belges à Frédéric II pour sauver la Silésie ; elle tenta ensuite de donner à la France diverses villes et de faire, de ce qui restait des Pays-Bas, une souveraineté particulière pour l'infant don Philippe, duc de Parme, lequel à son tour cédait à l'impératrice ses droits aux duchés de Parme, de Plaisance et de Guastalla (1). Lors de la succession de Bavière, Joseph II conçut le dessein d'échanger les Pays-Bas pour la Belgique. Et un écrivain a pu dire : « Les Belges ignoraient que l'on trafiquât ainsi de leur existence politique, et ils l'auraient su qu'ils y auraient été probablement indifférents » (2).

Durant ces deux siècles et demi, peu d'ouvrages concernant le droit des gens parurent en Belgique ; quelques auteurs seulement peuvent être mentionnés.

Certaines questions du droit de la guerre avaient été traitées par les commentateurs du XIVe siècle ; nous voyons leurs opinions, auxquelles se mélangent des idées enseignées par les canonistes et les théologiens, faire leur apparition en Belgique. Un excellent auteur, Philippe Wielant les résume dans sa *Pratique criminelle.* Il exige pour la légitimité de la guerre le concours de quatre conditions : il faut des personnes capables de faire la guerre, une cause juste, une bonne intention et l'autorisation du supérieur. « En droit, dit-il, personne ne peut convenablement faire la guerre ni consentir à ce qu'elle se fasse, si ce n'est les princes qui ne reconnaissent pas de supérieur ; tels sont le pape et l'empereur. Tous les autres princes, comme les rois de France, d'Angleterre, d'Espagne, etc. pas plus que les ducs, les comtes, les margraves et autres n'ont d'autorité à cet effet, si ce n'est *de facto,* car *en droit,* ils doivent reconnaître des supérieurs ; seulement l'usurpation et l'usage sont contraires à ce dernier principe. »

(1) VAN BEMMEL, travail cité, p. 304.
(2) *Ibid.*

Digitized by Google

Wielant énumère, toujours à la suite des écrivains italiens, les diverses espèces de guerre. Il distingue le *bellum romanum* fait dans l'intérêt de l'Église ; le *bellum judiciale*, dirigé contre les rebelles ; le *bellum præsumptuosum*, lutte des rebelles contre leur souverain ; le *bellum licitum*, que l'on fait dans un intérêt personnel et à juste titre ; le *bellum temerarium* dirigé contre ceux qui ont le bon droit pour eux ; le *bellum voluntarium* entrepris sans motifs, et enfin, le *bellum necessarium*, guerre faite parce que l'on y est contraint.

Depuis longtemps les idées de la suprématie de l'empereur ou du pape avaient été combattues en France, en Espagne et en Angleterre, et les légistes de ces pays avaient fait prévaloir que les couronnes de leurs souverains étaient « impériales » et ne relevaient que de leur épée. On conçoit cependant que le jurisconsulte gantois écrivant, en 1519, et traitant, somme toute, accessoirement de la matière ait repris pour son compte les théories des anciens auteurs, mais ce que l'on ne comprend pas, si on ne possède le mot de l'énigme, c'est que ces mêmes idées furent reproduites, au milieu du XVI^e^ siècle, quand faits et doctrine étaient d'accord pour proclamer l'indépendance complète des trois couronnes dont nous parlons. Or, dans sa *Pratique criminelle*, Damhoudere répète ce qu'a enseigné Wielant. Il est vrai qu'il n'a fait que plagier indignement celui-ci (1).

Au commencement du XVI^e^ siècle, un Belge, Josse van Clichthove, publia deux écrits se rattachant quelque peu à notre science. L'un est intitulé : *De bello et pace opusculum christianos principes ad sedandos bellorum tumultus et pacem componendam exhortans ;* l'autre est le *De regis officio opusculum, quid optimum quemque regem deceat ex sacris litteris et probatorum authorum sententiis historiisque depromens.* Josse van Clichthove était né à Nieuport ; il avait étudié à Louvain et à Paris, et il avait enseigné au collège de Navarre. Il devint chanoine à Chartres et il mourut en cette ville, en 1543.

Plus tard, apparut un autre écrivain, Nicolas Biese, qui écrivit, en 1556, *De republica libri quatuor quibus universa de moribus philo-*

(1) ADOLPHE DU BOIS, *Philippe Wielant. Messager des sciences historiques*, 1889, p. 30 et p. 380.

Digitized by Google

sophorum continentur. Il ne touche guère dans cet ouvrage à notre sujet, si ce n'est dans le passage où il plaide la légitimité de la guerre. Nicolas Biese était né à Gand, en 1516; il mourut à Vienne en 1572. Il avait étudié la médecine et avait professé à Louvain.

Un nom brille d'un certain éclat, celui de l'auteur du traité intitulé : *De jure et officiis bellicis et disciplina militari libri III.* Balthazar de Ayala était né à Anvers, en 1548. Son père, Diego de Ayala, seigneur de Vuerdestein, né à Burgos, avait obtenu le droit de bourgeoisie en 1531 et avait épousé Agnès de Renialme ; son grand-père, don Juan Rodriguez de Ayala-Palencia avait été corregidor-mayor de la ville de Burgos.

Balthazar fut envoyé jeune encore à l'université de Louvain. Il y obtint le grade de licencié en droit. En 1580, il fut nommé auditeur général du camp (1). La charge avait été créée quelques années auparavant ; la commission délivrée au premier titulaire de l'emploi, Jean Stratius, docteur en droit, conseiller au conseil provincial de Gueldre, indiquait les motifs de la nomination : « Et il soit que pour tant mieux povoir tenir notre armée en bonne discipline et justice nous ayons trouvé nécessaire de consulter quelque personnaige de lettres, savant et expérimenté en justice, pour se tenir avec le capitaine général de notre armée et soubz icelui exercer l'état d'auditeur du camp et lui donner avis et conseil en ce qui concerne le fait de justice. » Les fonctions d'auditeur devinrent de plus en plus importantes et l'on peut voir une preuve des excès horribles des gens de guerre dans les mots de Damhoudere écrivant, en 1577, que « dans les dix ans antérieurs, ils avaient accumulé plus de crimes qu'il ne s'en était commis depuis Adam jusqu'en l'an 1566. (2) »

C'est durant le siège de Tournai que Balthazar Ayala acheva son ouvrage sur le droit de la guerre ; la dédicace à Alexandre Farnèse porte : *E castris ante Tornacum pridie kal. Novemb. 1581.* Plus tard, il fut nommé membre du Grand Conseil, qui de la ville de Malines, occupée par les partisans de Guillaume d'Orange, avait été transféré à Namur. Il mourut à Alost, le 1er septembre 1584.

(1) A. RIVIER, *Histoire de la science du droit en Belgique. Patria Belgica*, t. III, p. 107.
(2) DEFACQZ, *Ancien droit belgique*, t. I, p. 81.

Digitized by Google

Dans sa préface, Ayala rappelle que la guerre est condamnée par beaucoup d'auteurs à cause des maux terribles qu'elle entraîne, mais il soutient qu'il y a des droits de la guerre comme il y a des droits de la paix. Dans les trois livres de l'ouvrage, il passe en revue différentes questions relatives au droit de la guerre, à la direction des armées et à la discipline militaire.

Parmi les conditions de la guerre juste, Ayala place l'*auctoritas principis* et ce sujet l'entraîne à des digressions sur la légitimité de la guerre aux rebelles. C'est, nous l'avons signalé ailleurs, le prince d'Orange qu'il vise dans le passage fameux qui l'a fait ranger parmi les défenseurs du tyrannicide. (1) A ses yeux, quelque inique que soit le prince légitime, on ne peut l'appeler tyran : le tyran est celui qui s'est emparé du pouvoir par la force et illégalement ; il est permis de tuer pareil homme, s'il n'est possible de s'en débarrasser autrement. François Hotman venait d'écrire le *Franco-Gallia* dans lequel il conférait à l'assemblée générale des États l'élection et la déposition des rois ; Ayala prétend réfuter cette opinion, de même qu'il repousse les idées émises dans son *Histoire de France* par Bernard de Girard, seigneur du Haillan.

On peut mentionner ici Juste-Lipse. Il était né en 1547, professa à Iéna et à Leyde, rétracta les opinions protestantes qu'il avait embrassées et enseigna à Louvain, où il mourut en 1606. Il ne s'occupa point précisément de droit des gens, mais il toucha à la politique générale dans ses *Politicorum sive civilis doctrinae libri sex* et dans ses *Monita et exempla politica*, empreints en réalité de machiavélisme.

Trois écrivains s'occupèrent du droit d'ambassade : Canonhieri, Maerselaer et Chokier.

Pierre-André Canonhieri, Génois d'origine, médecin et avocat à Anvers, écrivit, en 1615, un traité *De legatis*. Frédéric de Maerselaer publia, en 1618, le Κηρύκειον *sive legationum insigne in duos libros distributum*, qu'il édita ensuite, considérablement augmenté, sous le titre de *Legatus*. L'auteur était né à Anvers en

(1) E. Nys, *Le droit de la guerre et les précurseurs de Grotius*, p. 85.

Digitized by Google

1584. Il fut échevin de Bruxelles et, en 1623, devint bourgmestre. Jean de Chokier, né à Liége, en 1571, fut chanoine de la cathédrale de cette ville et écrivit, en 1624, le *Tractatus de legato.*

De la même époque date un traité sans grande originalité, intitulé *De pace*, œuvre d'un jurisconsulte fort distingué, Pierre Goudelin. Né à Ath en 1550, Goudelin devint avocat à Malines et professeur à Louvain. Il mourut en 1619.

Au commencement du XVII^e^ siècle, des écrivains français avaient développé de nouveau la vieille thèse des droits de la France à l'empire. En 1633, un juriste, Jacques de Cassan, prétendit établir le droit de souveraineté incontestable que la France pouvait revendiquer « sur la Navarre, Naples, la Sicile, Majorque, Milan, la Sardaigne, l'Empire, la Savoie, le Piémont, la Lorraine, Gênes, la Flandre, les Pays-Bas, Ravenne, Avignon. » La même année, Besian Arroy, théologal de l'église de Lyon, dans ses *Questions décidées sur la justice des armes des rois de France, sur les alliances avec les hérétiques ou infidèles et sur la conduite de la conscience des gens de guerre*, soutint que « toutes les Gaules, l'Italie entière, l'Allemagne, la Hongrie, la Pologne, la Russie, la Prusse, la Livonie, la Lithuanie, la Moscovie, la Slavonie, la Vodolie, l'Alberussie, la Valachie, toutes les Gaules du côté des Pyrénées et en Espagne tout le territoire en deça de l'Èbre » appartenaient légitimement aux rois de France comme successeurs de Charlemagne, et que les princes qui en tenaient quelques provinces ne les possédaient que pour les avoir envahies.

La thèse fut combattue dans les Pays-Bas, et Corneille Jansenius qui était à cette époque professeur à Louvain, écrivit pour la réfuter et pour défendre les droits du roi d'Espagne le *Mars Gallicus*, qui fut publié sous le pseudonyme d'*Alexander Patricius Armacanus*, théologien. Le chef et président du Conseil privé, Pierre Roose, lui avait fourni les principaux matériaux. L'ouvrage fut traduit en français par un docteur en théologie de l'université de Paris, Charles Hersent.

François van den Zype, au nom latinisé de Zypæus, mérite d'être cité. Né à Malines en 1580, il mourut avant 1665. Il étudia à Louvain et devint protonotaire apostolique, chanoine, official et

Digitized by Google

archidiacre de la cathédrale (1). Un de ses ouvrages porte comme titre : *Judex, magistratus, senator libris IV exhibitus : I. virtutes, II. jurisdictionem, III. politiam, IV. autocratiam spectat.* Au quatrième livre, van den Zype traite des pouvoirs du souverain et de quelques points du droit de la guerre et d'ambassade. Il déclare que la crainte de voir l'État voisin augmenter sa puissance n'est pas une cause légitime de guerre; il soutient qu'il faut s'abstenir de représailles et de lettres de marque et il conteste que les ennemis puissent être réduits en esclavage. En d'autres écrits il proclame que la mer ne doit pas être libre.

Antoine Perez n'est point sans offrir quelque importance pour l'histoire littéraire du droit de la guerre. Dans son *Jus publicum*, il affirme que l'on ne peut faire la guerre aux hérétiques pour le seul motif qu'ils sont hérétiques, et il proclame injuste la guerre que fait la France à l'Autriche, dans l'unique but de diminuer sa puissance. Né à Alfaro, petite ville de la Vieille-Castille, Perez était venu dans les Pays-Bas à la suite des archiducs. Il étudia le droit à l'université de Louvain et dans diverses écoles de France et d'Italie, reçut à Louvain le bonnet de docteur, en 1616, et professa dans cette dernière ville les Institutes et le Code. Il mourut en 1672.

Un travail de médiocre valeur parut en 1633 ; ce sont les *Cinquante discours de matière d'Estat* composés par Guillaume de Willaert, sieur de Basse, et publiés par Jacques de Willaert.

Au milieu du XVII^e^ siècle, la question du droit de dévolution suscita de nombreux mémoires et livres. D'après quelques coutumes du Brabant et du Limbourg, les biens patrimoniaux délaissés par le défunt étaient dévolus, en cas de second mariage, aux enfants du premier lit ; le père qui se remariait perdait la propriété de ces biens et n'en conservait que l'usufruit. Marie-Thérèse, femme de Louis XIV, était fille unique du premier mariage de Philippe IV avec Élisabeth de France ; Charles II était issu du second mariage de Philippe IV avec Marie-Anne d'Autriche. Que fit Louis XIV ? Il prétendit transporter une règle

(1) BRITZ, *Code de l'ancien droit belgique*, t. I, p. 186.

Digitized by Google

de droit civil dans le droit politique et faire appeler sa femme, par le droit de dévolution, à la souveraineté des provinces belgiques où ce droit était en vigueur (1). D'après lui, Philippe IV en se remariant, en 1649, avec Marie-Anne d'Autriche, était devenu un simple usufruitier de la partie des Pays-Bas qui reconnaissait le droit de dévolution. Il soutenait que l'infante Marie-Thérèse excluait de cette souveraineté son frère Charles, prince royal d'Espagne, en vertu de la même règle qui faisait exclure de l'héritage privé le fils du second lit par le fils du premier (2).

Philippe IV venait de mourir, le 27 septembre 1665 ; c'est à la régente, mère du roi Charles II, que le roi de France s'adressa ; il fit rédiger le *Traité des droits de la reine très chrétienne sur divers États de la monarchie d'Espagne.* Dans une première partie se trouvait l'exposé des prétentions de Marie-Thérèse à la succession totale de la monarchie espagnole, si la branche musculine s'éteignait; dans la seconde étaient énumérées ses prétentions actuelles à quelques-unes des provinces des Pays-Bas. L'ouvrage fut envoyé à la cour d'Espagne et à plusieurs princes européens ; le roi informa ses agents qu'il allait se mettre en marche pour les Pays-Bas et il présenta son entreprise comme une entrée en possession de ce qui lui appartenait (3).

Le *Traité des droits de la reine très chrétienne* était un véritable manifeste, où l'on tentait de prouver la nullité de la renonciation à toutes prétentions sur la monarchie espagnole, qui avait été imposée par le traité des Pyrénées à la reine de France et où l'on essayait de déterminer l'étendue des droits de celle-ci dans la succession de ses parents. La reine réclamait le duché de Brabant, la seigneurie de Malines, le marquisat d'Anvers, la haute Gueldre, le comté d'Artois, le comté de Namur, le duché de Cambrai, à titre du droit de dévolution ; le duché de Limbourg, le marquisat d'Arlon, le comté de la Roche, à cause de leur union au Brabant; le comté de Hainaut, comme franc-alleu dévolu aux enfants du

(1) E. Nys, *Les théories politiques et le droit international en France jusqu'au XVIII^e siècle*, deuxième édition, p. 169.

(2) Mignet, *Négociations relatives à la succession d'Espagne sous Louis XIV*, t. II. p. 160.

(3) *Ibid.*, t. II, p. 90.

Digitized by Google

premier mariage de Philippe IV ; le quart du duché de Luxembourg et le tiers de la Franche-Comté, du chef de dispositions coutumières sur le partage des successions (1). « Des dix provinces qui composaient les Pays-Bas espagnols, observe Borgnet, la Flandre seule échappait aux effets d'un système scandaleusement envahisseur, en attendant sans doute le jour où la France, après l'avoir cernée de toutes parts, pourrait la réclamer comme un des grands fiefs de la couronne, prétention déjà émise à l'époque des négociations de Munster. (2) » Une affirmation du *Traité des droits de la reine très chrétienne* mérite d'être reproduite : « Les Pays-Bas, lisait-on, sont membres naturels de la France ; unis à elle par les liens du sang, ils n'en ont été séparés que par l'artifice et l'astuce. »

Importante était la réclamation élevée par le roi de France. Diverses réponses furent faites par des juristes belges. L'illustre Pierre Stockmans écrivit le *Veridicus Belga* et le *Tractatus juris devolutionis ;* Hubert Loyens intervint également dans le débat et publia deux ouvrages ; d'autres mémoires encore furent imprimés ; quelques dissertations, enfin, sont demeurées manuscrites.

Pierre Stockmans était né à Anvers, en 1608. Il avait savamment défendu « les droits et les privilèges du roi, du peuple et de l'Église elle-même » contre les prétentions du Saint-Siège concernant la publication des bulles. En 1649, il avait été envoyé à la Haye pour régler diverses questions que le traité de Munster avait fait naître. En 1663, il était entré au Conseil privé. Il mourut en 1671. (3)

Hubert Loyens, né à Maestricht en 1599, mourut à Bruxelles en 1684. Licencié en droit, il devint secrétaire ordinaire de Sa Majesté au Conseil de Brabant (4).

Au XVIII^e^ siècle, se posèrent les importantes questions de la liberté de commerce et de la liberté des mers.

Déjà, lors du transfert de la souveraineté des Pays-Bas aux archiducs Albert et Isabelle, Philippe II avait défendu aux habi-

(1) Borgnet, *Louis XIV et la Belgique. Revue nationale.* t. XVI, p. 28.
(2) *Ibid.*
(3) Britz, ovrage cité, t. I, p. 194 et suivantes.
(4) *Ibid.*, p. 260.

Digitized by Google

tants de faire aucun commerce aux Indes orientales et occidentales et d'envoyer en ces pays des navires, sous peine de confiscation de biens, d'autres peines plus graves et même de mort. Le roi d'Espagne n'avait point le droit d'édicter pareille défense, puisque les Pays-Bas n'avaient jamais été une dépendance de la couronne d'Espagne. Néanmoins, timides furent les protestations et quand, plus tard le gouvernement espagnol fit quelques légères concessions, ce fut somme toute, dans un but fiscal.

Le traité de Munster vint frapper durement le commerce et l'industrie belges.

Les articles 5 et 6 visaient le commerce des Indes. Sainement interprétés, ils interdisaient aux Espagnols le droit de faire des conquêtes. Mais les Hollandais prétendaient en faire résulter qu'il n'était permis ni aux Espagnols ni aux Belges de négocier aux Indes, même dans les États de souverains amis (1).

L'article 5 stipulait que les Espagnols retiendraient leur navigation aux Indes orientales dans l'état où elle se trouvait, sans pouvoir l'étendre, et que les habitants des Provinces-Unies s'abstiendraient pareillement de la fréquentation des places que les Espagnols occupaient aux Indes orientales. L'article 6 portait que, quant aux Indes occidentales, les sujets et habitants des deux États s'abstiendraient réciproquement de naviguer et trafiquer dans les havres, lieux et places l'un de l'autre.

L'article 14 du traité disposait que l'Escaut, comme les canaux de Sas, de Zwyn et autres bouches de mer y aboutissant, seraient tenus clos du côté des Provinces-Unies.

Pendant nombre d'années, le commerce des Belges aux Indes fut nul ; finalement quelques tentatives furent faites ; une compagnie royale de navigation fut érigée, en 1698, et on pensa même à relier Ostende à Anvers au moyen d'un canal et à remédier ainsi à la fermeture de l'Escaut.

Plus tard, l'empereur Charles VI songea à affermer le commerce des Indes en érigeant pour l'exercer une compagnie privilégiée. Dès que le projet fut connu dans les Provinces-Unies, il souleva de vives protestations : la thèse des États-Généraux

(1) LEVAE, *Recherches historiques sur le commerce des Belges aux Indes pendant le XVII^e et le XVIII^e siècle.*

Digitized by Google

était que l'empereur n'avait pas le droit de permettre aux négociants belges d'exercer le commerce avec des États indépendants et des puissances libres. De nombreux écrits furent publiés où l'on soutenait cette interprétation du traité de Munster, qui, disait-on, était confirmée par le troisième traité de la barrière.

Parmi les défenseurs des prétentions néerlandaises figuraient Westerveen et Barbeyrac. Le premier publia deux dissertations latines ; le second écrivit la *Défense du droit de la Compagnie hollandaise des Indes orientales contre les nouvelles prétentions des Pays-Bas autrichiens et les raisons ou objections des avocats de la Compagnie d'Ostende.*

Les droits de nos provinces trouvèrent d'habiles avocats ; tel de Beaucour dans un mémoire à l'empereur ; tel aussi Marc Mac Neny, alors procureur fiscal du Conseil des finances, plus tard secrétaire d'État et de guerre, dans la *Réfutation des arguments avancés de la part de messieurs les directeurs des Compagnies d'Orient et d'Occident des Provinces-Unies contre la liberté du commerce des habitants des Pays-Bas, sujets de Sa Majesté impériale et catholique, dans les climats éloignés, à prétexte des articles 5 et 6 du traité de Munster* et dans la *Démonstration de l'injuste et chimérique prétention des directeurs de la Compagnie des Indes.*

Par un octroi signé à Vienne, le 19 décembre 1722, l'empereur accorda à une société, pour trente ans, le privilège exclusif de naviguer et de négocier aux Indes orientales et occidentales et sur les côtes d'Afrique. Les États-Généraux protestaient; ils furent appuyés par l'Angleterre et par la France, et, au bout de quelques années, dans le traité de Vienne de 1731, Charles VI s'obligea à faire à jamais cesser le commerce des Pays-Bas autrichiens, de manière qu'il ne fût plus exercé ni par la compagnie d'Ostende, ni par aucune autre.

Parmi les publications qui virent le jour depuis la fondation de la Compagnie d'Ostende jusqu'à sa suppression, figure le *Mare liberum* de Pattyn. L'ouvrage fut traduit bientôt du latin en français et en flamand. L'édition française a pour titre: *Le commerce maritime fondé sur le droit de la nature et des gens, sur l'autorité des lois civiles et des traités de paix et rétabli dans sa liberté naturelle.*

Charles-Philippe Pattyn — anobli, il signa plus tard vicomte

Digitized by Google

de Patin, — était né en 1687, à Noordschote près d'Ypres. Il devint conseiller, puis avocat fiscal au Grand Conseil de Malines, fut chargé de missions diplomatiques importantes, occupa de hautes situations politiques et fut président du Conseil de Flandre. Il mourut à Gand, en 1773.

Son ouvrage est intéressant et contient quelques idées dignes de remarque. Il combat les théories de Hobbes et il soutient que le droit des gens tire son autorité non de la volonté des peuples, mais de la droite raison et de la nécessité. Il accepte la division en droit des gens primaire ou primitif, découlant immédiatement et de la raison et né avec l'homme, et droit des gens secondaire, composé des premières conséquences que le raisonnement a tirées des premières notions, à mesure que les besoins de la nature humaine lui en ont donné l'occasion et que l'utilité publique en a exigé l'établissement. Il rappelle le passage de Cicéron disant « qu'on doit regarder les nations qui vivent sous la même loi comme les citoyens de la même ville et que tout cet univers n'est qu'une grande cité commune aux dieux et aux hommes ».

Pattyn défend avec ardeur la thèse que le droit de naviguer et de faire le commerce est commun à tous les hommes par la loi de nature, qui l'accorde au genre humain sans distinction de personnes ; il rappelle à ce sujet les catégoriques affirmations de Grotius, de Graswinckel et d'un autre jurisconsulte hollandais, Hugues le Roi, auteur d'un traité intitulé : *De ce qui est juste.* Il explique la disposition du traité de Munster et il démontre que « les Belges catholiques ne sont point renfermés sous le nom appellatif d'Espagnols et qu'ils n'ont aucune part à ce qui a été spécialement stipulé pour cette nation ». Il soutient que l'empereur Charles VI, héritier de Charles II roi d'Espagne, n'est tenu en aucune manière d'observer le traité de Munster en ce qui concerne le commerce des Indes. Il termine l'ouvrage par un appel à toutes les nations faisant profession de christianisme.

A la fin du XVIII^e^ siècle, la liberté de l'Escaut fut discutée. Aux conférences de Bruxelles de 1784, Joseph II demanda que l'Escaut fût ouvert et que ses sujets eussent le droit de naviguer et de commercer des ports des Pays-Bas autrichiens vers les deux Indes.

Digitized by Google

Linguet écrivit en faveur de ces prétentions les *Considérations sur l'ouverture de l'Escaut,* et Mirabeau composa les *Doutes sur la liberté de l'Escaut réclamée par l'empereur.* Mais dans le traité de Fontainebleau de 1785, Joseph II reconnut la souveraineté des États-Généraux sur le fleuve depuis Saftingen jusqu'à la mer: cette partie de l'Escaut devait être tenue close, ainsi que « les canaux de Sas, de Zwyn et autres bouches de mer y aboutissant. » Il était réservé à la Convention nationale de décréter la liberté de l'Escaut, que les Provinces-Unies reconnurent dans le traité de la Haye du 16 mai 1795, mais à cette date l'étranger foulait de nouveau le sol belge.

Digitized by Google

LES « BENTHAM PAPERS » DU BRITISH MUSEUM.

Dans un spirituel article, consacré, il y a des années, aux *Mémoires* de Jérémie Bentham, que l'exécuteur testamentaire de ce dernier, John Bowring, venait de publier, se trouve une fort judicieuse observation : « Dans notre ignorance presque totale de ce qui se passe en l'esprit du prochain, dit l'auteur, Empson, qui avait alors la direction de l'*Edinburgh Review*, nous avons hâte, poussés par une sympathique curiosité, de jeter un regard sur ce qui se produit chez autrui, toutes les fois que nous avons l'occasion de le faire. L'intérêt croît, cela va sans dire, avec l'importance et la notoriété du sujet. Nous suivons l'homme dans sa vie privée, animés que nous sommes de l'espoir de le mieux comprendre et de rencontrer en lui une nature supérieure. Ces causes, d'autres causes encore, font que souvent nous regrettons que bien peu nous ait été transmis au sujet de la vie et du caractère des personnages les plus éminents (1). »

De son vivant, Bentham n'avait point négligé de se faire connaître ; nombre de ses lettres entrent dans de minutieux détails touchant sa personnalité, et il a pris soin de charger son ami Bowring de le présenter à la postérité. Celui-ci évidemment a fait de son mieux ; il a rédigé une bien longue biographie du Législateur. Empson, toutefois, ne s'est point déclaré satisfait ; en termes formels, il a condamné l'œuvre et l'a déclarée mal exécutée.

Nous ne nous associerons point au blâme lancé par le publiciste écossais, tout en profitant cependant d'une occasion qui s'offre,

(1) *Edinburgh Review*, octobre 1843.

Digitized by Google

si pas de combler toutes les lacunes que peut présenter le travail de Bowring, du moins d'ajouter quelque peu à ce qu'il nous apprend au sujet de son illustre ami. La haute valeur de l'homme est indéniable ; sa patrie lui doit beaucoup de mesures utiles et, dans plus d'un pays, il a aidé à faire triompher la cause du progrès. D'ailleurs, il est original, amusant, comique souvent ; dans le monde intellectuel, il constitue un phénomène, si pas unique, du moins fort rare : un mélange de pensée très sérieuse et de gaieté absolument bouffonne. L'excellent saint François d'Assise recommandait aux frères de son ordre de se montrer remplis de bonne humeur ; il leur ordonnait de renoncer à cet air lugubre et sinistre que, pécheurs repentants, ils croyaient devoir prendre. Sous ce rapport, du moins, Jérémie Bentham se serait montré disciple docile du Séraphique. Une phrase d'une de ses lettres le dépeint. Écrivant à un journaliste espagnol, il parle de sa manière d'être. Comme en d'autres circonstances encore, il est question de jeunes élèves dont l'éducation doit lui être confiée. Après avoir affirmé que ses *pupils* ne doivent nullement s'incliner devant le *high-life*, parce que « le siège de l'opulence est le siège de l'*insipidité* et de l'ennui », il proclame que la joie règne dans le cercle de ses amis. « De même que nous sommes des épicuriens en philosophie, ajoute-t-il, de même nous sommes gais de caractère ; quant à moi du moins, je ne sais pourquoi, mais à soixante-douze ans je suis plus gai que je ne l'étais à dix-sept. Ceux qui ne m'ont jamais vu m'appellent vénérable ; ceux qui me voient songeraient tout autant à donner cette épithète à un jeune chat (1) ! » A quatre-vingts ans, s'adressant à un autre vieillard, il se vantait d'être plus joyeux que la plupart des jeunes gens qui l'entouraient.

Les *Bentham papers*, que nous nous proposons de parcourir rapidement, ont été acquis, en 1889, par les *Trustees* du British Museum. Le recueil a été formé en partie par Jérémiah Bentham,

(1) ... « As in philosophy we are Epicureans, so in temper we are (le mot est demeuré en blanc ; il faut évidemment lire : *gay*). I, at any rate, I, at 72 — am for one reason or other gayer than I was at 17. Venerable they call me, every now and then those who have never seen me. Those who *do* see me would as soon think of calling a kitten venerable. »

Digitized by Google

en partie par ses fils, Jérémie et Samuel, et par la femme de ce dernier. Les lettres, mémoires, papiers d'affaires qui le composent, s'étendent de 1744 à 1847. Bowring l'a utilisé, mais il a négligé quelques points assez intéressants. Outre ce fonds principal, la bibliothèque du British Museum possède un certain nombre de documents manuscrits relatifs à Bentham dont nous avons pu tirer profit.

Les questions de *pedigree* n'ont guère eu le don de préoccuper Jérémie Bentham ; il n'aimait point le passé, et l'origine de sa famille devait lui être tout aussi indifférente que la solution de n'importe quel problème d'histoire. Son père et son grand-père, au contraire, semblent s'être ingéniés à se fabriquer une généalogie, et les *Papers* s'ouvrent par des renseignements plus ou moins exacts, comme peuvent l'être les renseignements de l'espèce. A en croire un mémoire fidèlement conservé, la famille serait originaire d'Allemagne. Établie en Angleterre vers l'époque de la conquête, à Bentham, village du Yorkshire, elle serait devenue opulente et elle aurait, au XVI^e^ siècle, compté parmi ses membres un évêque, Thomas Bentham, titulaire du siège de Lichfield et Coventry. Cette dernière prétention devait médiocrement plaire à Jérémie, qui avait la haine de l'Église et pardessus tout de ses hauts dignitaires. Quoi qu'il en soit, au XVII^e^ siècle, Brian Bentham était *pawnbroker* dans la Cité de Londres ; mais, disons-le en passant, la profession était plus distinguée alors qu'elle ne le fut depuis. A cette époque, le *pawnbroker* n'était pas le simple prêteur sur gages ; c'était en quelque sorte un banquier. Le fils de Brian, Jérémiah, fut *scrivener,* et le fils de ce dernier, qui portait le même prénom, devint *scrivener* à son tour. Le *scrivener* était quelque peu homme de loi ; son principal rôle consistait dans la rédaction de contrats. Jérémiah II eut deux fils ; nous les avons nommés, Jérémie et Samuel. Les Bentham avaient leurs armes ; Jérémiah II s'était même choisi une devise : *Tam bene quam benigne,* qu'il affectionnait d'autant plus que la transposition des deux premiers mots représentait son nom.

Le père de Jérémie était assurément un homme intelligent et habile ; de plus, sa correspondance témoigne de la vive affection qu'il portait à sa femme et à ses enfants. Quelque peu contre le

Digitized by Google

gré de ses parents, il avait épousé Alice Grove, jeune fille distinguée mais dépourvue de fortune. De l'union naquirent, le 15 février 1748, Jérémie et, le 11 janvier 1757, Samuel. La jeune femme mourut le 6 janvier 1759 (1). Sept années plus tard, Jérémiah Bentham épousa la veuve de John Abbot, *fellow* de *Balliol College* à Oxford et recteur de *All Saints* à Colchester. Mrs Abbot avait de son premier mariage deux fils, Charles Abbot, qui devait devenir *speaker* de la Chambre des communes et plus tard baron Colchester, et Farr Abbot.

Jérémie fut d'une précocité rare; il s'en vantait et aimait à raconter comment, avant l'âge de quatre ans, il savait lire. Dans sa vieillesse, il insistait fréquemment sur ce point et invoquait d'autres preuves non moins convaincantes, d'après lui, de ses talents prématurés (2). A sept ans, « Master Bentham » entra à Westminster School; à douze ans, il fut immatriculé à l'université d'Oxford. Il était studieux; pour complaire au désir de son père, il lui envoyait régulièrement des traductions d'auteurs latins et des vers latins, travaux supplémentaires que Jérémiah conservait précieusement. Ses lettres le montrent fils aimant et respectueux; d'Oxford arrivaient régulièrement des missives pleines d'affection pour *dear papa*, pour *grand'mamma* — son aïeule paternelle — et pour le jeune frère *dear little Sammy,* à qui Jérémie envoyait chaque fois *love with a kiss.* Il faut le dire, certains biographes ont été induits en erreur, quand ils ont prétendu que plus tard les rapports entre Bentham et son père devinrent tendus, pour ne pas dire plus. Les preuves qu'ils allèguent sont minces; c'est la substitution, par l'homme arrivé à la maturité, de l'*honoured sir* au *dear papa* du jeune étudiant; c'est l'emploi des majuscules Q. S. P., initiales de Queen 's Square Place, où habitait Jérémiah, pour designer celui-ci. En réalité, l' « honoured sir » était en tous points conforme aux notions anglaises sur les relations de fils à

(1) Les lettres de Jérémiah Bentham à sa femme sont charmantes. L'une d'elles se termine par un post-scriptum qui donne comme un avant-goût du genre d'esprit que Jérémie lui-même devait cultiver dans sa vieillesse: « P. S. *Jerry* (c'est le diminutif de Jérémie; l'enfant avait deux ans) *desires me to add his mata-gnana ta-tom*, etc.

(2) Telle son allégation d'un doux comique: « *I was breeched at three years and a quarter old!* »

Digitized by Google

père, et l'inoffensif Q. S. P. n'a guère servi que dans la correspondance absolument intime de Jérémie et de Samuel. La désignation ne renfermait en elle-même pas la moindre critique méchante, et fréquemment Bentham l'emploie quand il attribue à l'auteur de ses jours quelque action bienfaisante, comme, par exemple, des démarches auprès des parents de celle qu'il appelle « son archange ». Jérémiah, de son côté, apparaît comme le meilleur des pères; le marquis de Lansdowne est là qui en témoigne, quand il dit que jamais homme ne prit autant de plaisir et de satisfaction dans la renommée de son fils.

Les détails que le jeune Jérémie donne au sujet de ses études universitaires manquent généralement d'intérêt. Un trait est à noter. A un moment donné, les méthodistes font des prosélytes à Oxford et notamment à *Queen's College*, où Bentham réside. Il observe que ceux de ses camarades qui sont devenus les adeptes du méthodisme ne veulent plus ni plaisir ni joie, et il les blâme très sévèrement.

Bachelier ès arts en 1763, Bentham avait été inscrit à Lincoln's Inn, où il avait suivi un cours de lord Mansfield; puis, le 27 mars 1767, il avait obtenu à l'université le grade de maître ès arts. La vie sérieuse s'ouvrait devant lui, et l'on se figure les beaux rêves que dut faire son père au sujet de son avenir. Jérémiah annonce lui-même à son fils comment il a loué des *chambers* splendides dans Elm Court, comment il veut le bonheur d'un enfant pour lequel il a toujours eu la plus profonde affection et comment celui-ci doit dorénavant travailler, suivre les audiences, se rendre utile à ceux qui lui confieront leurs causes.

Les recommandations étaient pressantes; pas n'est besoin de dire qu'elles ne furent point suivies. Dans un mémoire à Méhémet-Ali, que nous aurons l'occasion d'analyser et même de citer, Bentham a expliqué comment il faillit devenir avocat. « La précocité de mon esprit, dit-il, allumait dans le sein de mon père la flamme de l'ambition. L'ambition d'un apothicaire est de voir son fils médecin; l'ambition d'un procureur est de voir son fils avocat. J'étais condamné à l'être. » Il sut se soustraire à l'exécution de la sentence. Un homme de loi, ami de la famille, lui avait réservé pour ses débuts quelques petites causes : Bentham

Digitized by Google

s'arrangea de façon à concilier les parties ; puis, au bout de quelque temps, il eut ce qu'il appelle la vision du « démon hideux de la chicane ». Sa résolution fut bientôt prise ; il se décida à quitter une profession qui ne présentait que des abus, aimant mieux travailler à détruire ceux-ci que d'en vivre. D'ailleurs, l'insistance paternelle ne fut point longue ; à un moment donné, Jérémie adresse à l'auteur de ses jours quelques pages d'un travail qu'il est occupé à composer, et bientôt une lettre nous le montre remerciant son père de son approbation et proclamant que dorénavant la science sera le but de son existence.

A distance, la colère de Bentham contre la profession d'avocat étonne, tout autant que sa haine de la magistrature anglaise. Sans doute, bien des abus s'étaient glissés dans l'administration de la justice, bien des réformes s'imposaient ; mais on peut hardiment affirmer qu'il est tombé dans l'exagération. Dans la pratique et dans l'application du droit, il ne voyait que fraude et corruption ; à ses yeux, les hommes de loi et les juges étaient autant de fourbes et de scélérats ; il mettait les comédiens au-dessus des avocats et les malfaiteurs au-dessus des magistrats (1). Tout cela était peu équitable. Dans la critique purement scientifique, non plus, il ne gardait pas toujours la mesure. Certaines de ses attaques reviennent continuellement ; c'est ainsi qu'il ne cesse de dénoncer les « fictions », si nombreuses en *Common law,* comme autant d'usurpations criminelles, dont le but unique est de « voler le pouvoir de juger au profit d'hommes qui ne peuvent et n'osent le réclamer autrement ». Et cependant, en fait, les « fictions » avaient leur raison d'être, souvent elles produisaient d'utiles résultats. Esprit essentiellement logique, Bentham voulait la ligne droite, rien qu'elle (2).

(1) Bentham avait le don de condencer l'expression de son mépris : « The worst of the pickpockets, disait-il notamment, is better than the least bad of the judges. They never open their mouths but to lie, to tell money-getting lies. »

(2) Quelques « fictions » étaient assez curieuses. Un sujet anglais avait-il été victime d'un abus de pouvoir de la part d'un fonctionnaire anglais aux colonies, il pouvait ajourner celui-ci devant des tribunaux de la Cité de Londres. Supposons qu'il s'agissait du gouverneur de Gibraltar. L'assignation devait porter que le fait imputé s'était produit « à Gibraltar, *c'est-à-dire* — cela était dit textuellement — dans telle ou telle paroisse de tel ou tel quartier de la Cité de Londres ». La juridiction des tribunaux de droit commun était ainsi assurée. En effet, les juges

Digitized by Google

Ses premières publications avaient été des articles de journaux et une traduction de *Taureau blanc* de Voltaire. Si nous rappelons ce dernier détail, c'est qu'avec sa perpétuelle pointe de forfanterie, Bentham, vieux, disait qu'il n'avait pas envoyé son travail à Voltaire, mais que s'il l'avait fait, celui-ci l'aurait invité à Ferney. La vérité, c'est que lors de la publication de la traduction, des amis s'égayèrent à ses dépens et lui adressèrent une lettre soi-disant écrite par Voltaire et dans laquelle le patriarche remerciait « M. de Bentham d'avoir accueilli l'enfant de sa vieillesse ». « Vous l'avez fait avantageusement connaître aux Anglais, dit la plaisante missive, — que le père de Bentham a conservée avec soin, tout en marquant qu'elle est apocryphe, — sans lui ôter les grâces dont on est idolâtre chez nous, vous lui avez donné la force que nous ne nous donnons guère la peine d'atteindre. Mais, monsieur, la fierté anglaise paraît même dans vos bienfaits. En introduisant mon ouvrage aux Anglais, vous lui donnez un avant-coureur — il s'agit d'une préface, — qui l'a éclipsé. Vous vengez les torts que des ignorants lui ont fait ; mais vous lui en faites un plus irréparable en le contrastant avec un rival qui lui est trop supérieur. Je vous pardonne toutefois ce triomphe. Comme gage de mon pardon, je vous envoie mon portrait. Daignez l'agréer et me conserver votre amitié. Peut-être saurez-vous adoucir en ma faveur l'aigreur des dames et le fiel des savants évêques anglais. »

En 1776, paraît le *Fragment on government,* publié sans nom d'auteur et qui constitue une incisive critique des pages que Blackstone avait consacrées au même sujet dans ses « Commentaires sur les lois anglaises ». L'épigraphe indique toute la tendance de l'œuvre ; elle est tirée de Montesquieu : « Rien ne recule plus le progrès des connaissances qu'un mauvais ouvrage d'un auteur célèbre, parce qu'avant d'instruire, il faut commencer par détromper. » De cette époque datent les premières études sur la théorie des peines et les *Critical Elements of Jurisprudence.* Ce dernier travail, imprimé dès 1780, ne fut livré à la publicité qu'en

déniaient au défendeur le droit de soutenir que le fait allégué ne s'était point produit dans les limites territoriales de leur juridiction ; leur raisonnement était, il devait être, que, investis du droit de juger, il était de leur devoir de maintenir ce droit intact. Des fictions analogues se présentaient en matière commerciale.

Digitized by Google

1789, sous le titre de : *Introduction to the Principles of Morals and Legislation.*

Le *Fragment on government* mit Bentham en rapport avec lord Shelburne, plus tard marquis de Lansdowne. C'est lord Shelburne qui, le premier, fit visite à l'auteur d'un travail remarqué autant qu'il était remarquable. Rien ne fut plus profitable à Bentham que ses relations avec l'homme d'État whig. Reçu au château de Bowood, il y vit nombre de personnages de valeur. Là, en effet, vécurent Priestley, Dumont ; là, venaient Pitt, lord Ashburton, Romilly, pour ne citer que les plus éminents. Lord Shelburne était en rapport aussi avec quelques hommes importants du continent ; ami du duc de La Rochefoucauld, il fut lié avec Mirabeau et il entretint une correspondance suivie avec l'abbé Morellet. C'était d'ailleurs un homme de réelle valeur, à l'esprit ouvert, aux idées généreuses (').

Dans les *Bentham papers* figure une lettre de D'Alembert ; elle porte la date du 26 juin 1778. L'illustre savant adresse à Bentham quelques lignes de remercîments et déclare « qu'il serait temps que le genre humain réformât enfin toutes les absurdités et les atrocités même de la jurisprudence criminelle. » Dès cette époque aussi apparaissent des lettres de Morellet. Au surplus, Bentham professait une admiration profonde pour les chefs du philosophisme français ; il était enthousiaste surtout d'Helvétius,

(1) C'était aussi un homme très clairvoyant. En 1792, il démontrait l'impuissance de la coalition contre la France ; dans l'hypothèse même de l'écrasement de la France, il niait que les vainqueurs pussent la garder comme pays conquis : « Les aristocrates eux-mêmes, disait-il, ne veulent plus le retour du barbarisme. » Ses autres observations sont remarquables, si l'on songe que deux années et demie seulement le séparaient du jour où le premier grand coup avait été porté à l'ancien régime. Écoutons-le : « Les biens ecclésiastiques qui ont été vendus ne peuvent plus être restitués. Marie Tudor, qui succéda immédiatement à la Réforme, persuada facilement aux aristocrates de l'époque de retourner au papisme ; mais elle ne parvint pas à amener un seul d'entre eux à rendre les terres des abbayes. Plus jamais on ne saura rétablir la féodalité ; plus jamais on n'imposera d'impôts au peuple sans le consentement de l'un ou de l'autre corps représentatif ; plus jamais l'administration de la justice et la féodalité ne se confondront. *Ces points fondamentaux, je les appelle la Révolution ;* ils doivent assurer l'essence de la liberté. Dans la pire des hypothèses, tout le reste peut, sans danger, être abandonné à l'opinion publique et aux lumières du temps ». Lord Edmund Fitzmaurice, *Life of William, earl of Shelburne. afterwards marquess of Lansdowne.* t. III, p. 526.

Digitized by Google

et, en 1775, il écrivait à son frère Samuel qui résidait en ce moment à Paris : « Que vous serez heureux de posséder bientôt un langage qui payera si bien de votre travail ! Oui, vous lirez avec lui (il s'agit d'un avocat chez qui Samuel habite) — et pourquoi pas avec moi, — le divin Helvétius. Demandez si ce bienfaiteur de l'humanité est enterré quelque part à Paris ; si cela est, allez-y en pèlerinage et baisez son tombeau. »

Quelques années plus tard, Bentham est lié avec Brissot de Warville. La correspondance est assez active ; tantôt, Brissot promet de fournir des renseignements sur la neutralité armée ; tantôt, il rend compte de ses faits et gestes et explique, par exemple, que s'il est allé à Douvres, c'est pour son mariage, que jusqu'alors des raisons diverses ont fait tenir secret. A cette époque, le futur inspirateur de la politique étrangère de la France s'était mis en tête de fonder le Lycée de Londres, qui devait consister en trois parties : dans une assemblée de savants de toutes les nations, dans une correspondance que Brissot voulait avoir avec ceux-ci, enfin dans une publication périodique. Longtemps après, Bentham racontait qu'un rôle important lui avait été attribué dans l'institution projetée (1).

Au cours d'un voyage en Russie, Samuel Bentham s'était décidé à entrer au service du gouvernement impérial. Doué de qualités exceptionnelles, — il avait le génie de la mécanique, — il parvint rapidement à une situation élevée, fut colonel, puis commandant de flottille. En 1785, Jérémie le rejoignit à Crichoff, dans la Russie Blanche. Le séjour produisit un double résultat : Bentham composa sa *Défense de l'usure* et eut l'idée de sa prison modèle, le *Panopticon,* idée que suggéra la construction, faite par son frère, d'un atelier où d'un point central, le directeur des travaux pouvait exercer une surveillance incessante et complète.

La *Défense de l'usure* traitait des inconvénients des lois fixant le taux de l'intérêt de l'argent. Elle fut reçue avec faveur et Adam Smith, qui cependant n'était point épargné dans le travail

(1) Parlant de son illustre ami, Brissot dit dans ses *Mémoires* : « Bentham parlait bien le français ; il savait l'italien, l'espagnol, l'allemand et je l'ai vu apprendre le suédois et le russe. »

Digitized by Google

de Bentham, proclama qu'elle était l'œuvre d'un homme réellement supérieur.

Nous avons signalé déjà la composition et la publication de l'*Introduction to the Principles of Morals and Legislation*. En 1789, Bentham rédigea les notes préliminaires qui, longtemps après, devaient servir de base à la *Tactique des assemblées législatives*. La lecture des procès-verbaux des assemblées provinciales, puis la réunion des Notables lui suggérèrent l'idée d'un travail de cette nature ; lors de la convocation des États-Généraux, il se mit à l'œuvre et songea à leur offrir le fruit de ses méditations. « Je fais du bien à ma patrie, écrivait-il alors, si je puis contribuer à donner à la France une constitution plus libre et plus heureuse. » Une lettre de l'abbé Morellet montre que Bentham avait compté faire traduire son projet de règlement ; le publiciste français faisait même des critiques, tout en émettant l'avis que la police intérieure des assemblées était une question capitale. La lettre est du 8 mai 1789 ; l'abbé Morellet insiste sur le défaut de discipline qui a caractérisé les réunions des électeurs de Paris, où, « par la faute des avocats bavards », le choix des députés n'a point été fait à temps, à telles enseignes que les élus de la capitale sont arrivés après l'ouverture des États.

La genèse de l'*Organisation judiciaire* a été racontée par Étienne Dumont. Un des premiers soins de l'Assemblée constituante avait été de charger un comité de préparer un projet d'organisation judiciaire. Il était apparu bientôt que le système existant devait tout entier être modifié. Les parlements inspiraient de la défiance et même de la haine ; sans doute, ils avaient fait quelque opposition à la royauté, mais leurs sentiments réactionnaires s'étaient manifestés toutes les fois qu'un édit libéral, rendu sous la pression de l'opinion publique, avait été soumis à l'enregistrement. Le parlement de Paris n'avait-il pas combattu, en 1776, l'édit de Turgot sur les corvées et n'avait-il pas repoussé son enregistrement? Le même parlement n'avait-il pas tenté de rejeter l'édit de 1787 sur les non-catholiques, mesure inoffensive qui se bornait à octroyer aux protestants l'état civil ? Fallait-il rappeler ces cours de justice de province, véritables citadelles d'une caste orgueilleuse, comme par exemple ce parlement de Besançon, qui

Digitized by Google

légitimait les monstrueuses prétentions de la féodalité en matière de mainmorte personnelle et qui, à la veille de la Révolution, repoussait l'édit sur les protestants?

La rentrée des parlements devait se faire à la Saint-Martin. « Les parlements sont en vacances, avait dit Mirabeau, qu'ils y restent pour n'en plus sortir. Il n'y aura pas de rentrée et ils passeront de l'agonie à la mort. » Et le 3 novembre 1789, l'Assemblée nationale décrétait que « les parlements seraient en vacances permanentes et que les chambres des vacations continueraient seules à rendre la justice ».

Le 21 décembre, un plan complet de réforme avait été soumis à la Constituante par le comité de constitution. Bentham, qui suivait avec le plus vif intérêt les travaux de l'assemblée, approuvait plusieurs des nouvelles dispositions, comme la gratuité de la justice, la publicité dans la procédure. D'autres points l'alarmaient; il voyait de graves inconvénients dans le grand nombre de tribunaux et dans la multitude de juges; il voulait que tout tribunal fût composé d'un juge ayant des assistants, mais supportant seul la responsabilité; il condamnait les degrés multipliés d'appel et le refus de la publicité du débat oral dans les causes civiles; il ne voulait point de l'intervention du pouvoir exécutif dans la nomination des magistrats, pas plus que de cette idée absolument puérile de rendre la justice au nom du roi, quand tous les pouvoirs émanent de la nation. Dumont venait de passer de longs mois à Paris, dans l'intimité de Mirabeau; Bentham l'amena à le seconder dans la campagne qu'il voulait entreprendre. Quatre dissertations sur la réforme judiciaire parurent dans le *Courrier de Provence*, l'organe de Mirabeau, et un plan complet fut ensuite proposé par le jurisconsulte anglais, comme un « succédané » au projet du comité de constitution.

Bien des idées de Bentham étaient empreintes de grande sagesse; mais elles ne furent points adoptées. Lord Lansdowne, qui ne cessa de prouver combien était sincère le langage qu'il tenait à Jérémiah Bentham quand il disait qu'il avait pour son fils une profonde affection et un grand attachement, s'adressa au duc de La Rochefoucauld. La réponse fut élogieuse pour Bentham; il fut déclaré qu'au dire de Sieyès, qui à ce moment

Digitized by Google

présidait la Constituante, les comités profiteraient de ses lumières autant qu'ils le pourraient ; mais de résultat pratique, il n'y en eut point : tout au plus, Sieyès exprimait-il l'espoir que « l'honorable jurisconsulte fournirait à la Constituante quelque autre occasion de lui témoigner sa reconnaissance ».

Sieyès était personnel et vaniteux. Vaniteux, Bentham ne l'était point ; mais jamais il ne pardonna à Sieyès, à la jalousie duquel il attribua son insuccès.

L'Assemblée législative succéda, le 1er octobre 1791, à la Constituante. Dans la séance du 16 octobre, Garran-Coulon, qui fut plus tard commissaire du Directoire auprès du tribunal de cassation, rendit un éclatant hommage à un jurisconsulte étranger « doué d'un esprit véritablement philosophique et d'une extrême netteté dans les idées, qui avait fait imprimer sur l'organisation judiciaire de la France un ouvrage très profond et qui n'avait pas peu contribué à l'amélioration de cette partie de la loi ». Ce jurisconsulte était Jérémie Bentham. Garran-Coulon proposa de faire une adresse à tous les citoyens et même aux étrangers, pour leur demander de communiquer leurs vues sur la formation du code civil et la perfection des lois ; en ce qui concernait spécialement Bentham, il demanda que l'assemblée lui votât des remerciements, qu'elle l'invitât à donner ses idées sur la confection des lois civiles et de procédure et qu'elle nommât des commissaires chargés de rendre compte du plan qu'il avait proposé touchant l'ordre judiciaire. La partie générale de la motion fut adoptée ; mais un membre prétendit voir dans le vote des remerciements des hommages exclusifs à une seule personne ; le renvoi au comité de législation fut décidé.

Peu de temps après, lecture fut faite à l'assemblée d'une lettre de Garran-Coulon, offrant, de la part de Bentham, un ouvrage sur la réforme des prisons et des maisons de correction et de secours. Bentham proposait d'établir en France une prison selon sa méthode et de s'en faire lui-même très gratuitement le geôlier. La mention honorable de l'hommage dans le procès-verbal fut décrétée et l'examen de l'ouvrage fut renvoyé au comité de législation.

La prison nouvelle était le *Panopticon*. Nous avons vu que l'idée

Digitized by Google

première avait été empruntée à une construction de Samuel Bentham, mais l'organisation impliquait une réforme totale du système pénitentiaire. Bentham entreprenait l'entretien des prisonniers ; il leur assurait l'assistance intellectuelle et morale ; dans sa conception, la prison était une école, devant permettre au condamné qui avait subi sa peine de rentrer dans la société et le préparant à gagner honnêtement sa vie. En Angleterre même, en 1794, un contrat intervint au sujet de l'établissement de prisons modèles entre le gouvernement et le protagoniste du *Panopticon*, mais rien ne fut réalisé ; en 1812, en vertu d'un acte du parlement, des arbitres furent nommés à l'effet d'évaluer le coût des dépenses que Bentham avait faites.

Le 26 août 1792, l'Assemblée législative conféra à Bentham la qualité de citoyen français. Il figurait dans la loi en même temps que d'autres illustres étrangers. Le 10 octobre, Roland, ministre de l'intérieur, lui fit notifier la décision par l'intermédiaire du ministre de France à Londres. La république venait d'être proclamée. « Vous lirez, était-il dit dans la dépêche, que la nation vous a placé au nombre des amis de l'humanité et de la société auxquels elle a déféré ce titre. » Bentham répondit. Il déclara accepter l'honneur qui lui était fait et se dit indifférent à la forme du gouvernement : royaliste à Londres, il pouvait être républicain à Paris, puisque la volonté générale est le seul indice externe permettant de décider la conformité des moyens au but, c'est-à-dire au bien-être de tous. Il faisait toutefois une réserve, écrivait-il, et en cas de conflit il entendait accomplir ses devoirs de citoyen anglais. Au surplus, il adressa à Roland de sages remarques sur la conduite que la république devait observer à l'égard de ses ennemis de l'intérieur et il plaida en faveur des insurgés. « Toute peine inutile est une peine inégale, écrivait-il, et dans la guerre civile le but est atteint dès que la minorité fait sa soumission. »

A en croire Bentham, Brissot songea à le faire élire à la Convention, mais le projet échoua. Bentham n'en prit pas moins une part active aux grands débats qui se produisirent en France. Dans toutes les occasions solennelles, il s'adressa à ses *Fellow Citizens*, les prêcha, les morigéna, les critiqua, les loua. De là,

Digitized by Google

beaucoup d'écrits, des communications fréquentes, des votes même. C'est ainsi qu'en 1802, il vota pour le consulat à vie et qu'en 1830, dans des lettres ouvertes, il fit connaître son opinion au sujet de la Charte et de la peine de mort.

Cependant, en 1792, l'honneur que la France révolutionnaire faisait à Bentham ne pouvait que lui créer de graves embarras. En Angleterre, la prise de la Bastille avait été saluée avec joie ; la société « pour la commémoration de la Révolution de 1688 » avait fêté la Révolution de 1789; une adresse avait été votée à l'Assemblée nationale ; Price, le défenseur des droits des *dissenters*, avait proclamé dans un sermon célèbre que l'exemple de la France serait suivi partout ; Priestley avait félicité les constituants renonçant à toute conquête et avait prêché l'alliance de la France et de la Grande-Bretagne. Mais depuis, la réaction s'était faite et il n'y avait pas longtemps que la populace de Birmingham avait détruit le local où des partisans de la Révolution célébraient l'anniversaire de la prise de la Bastille, avait mis le feu à la maison de Priestley et s'était livrée à tous les excès aux cris de : « *No Philosophers ! Church and King for ever.* »

Les premiers écrits de Bentham étaient rédigés en une langue excellente, claire et nerveuse. Peu à peu cependant, il négligea la forme ; son amour de la précision le fit tomber dans un blâmable excès, et il aboutit à la lourdeur la plus disgracieuse quand, selon le mot de John Stuart Mill, il voulut que le lecteur se trouvât au même moment devant la proposition principale et devant toutes les modifications et toutes les qualifications de la pensée maîtresse. D'autre part, il convient de noter, qu'à une époque donnée, l'assistance que prêta Dumont devint comme une véritable collaboration. Plusieurs ouvrages de Bentham parurent pour la première fois sous une forme française.

La méthode de collaboration avait été discutée par les deux amis ; Dumont nous la fait connaître. « Plus je pense à la fin de la conversation que j'ai eue avec vous, écrit-il, plus je me réconcilie avec l'idée que le texte français pourrait être moins complet, pourvu que vous ayez réellement l'idée et le courage de donner une édition anglaise. Il y aurait alors de quoi satisfaire des lec-

Digitized by Google

teurs de différentes forces. » Le publiciste genevois prenait sa mission à cœur. A tout instant, il insistait pour que Bentham lui donnât de la besogne nouvelle. « Il faut songer sérieusement à finir », lui écrivait-il un jour. Il lui reprochait parfois de ne point travailler à ses œuvres législatives et il le mettait en garde « contre le démon-brochure, qui n'est qu'un ingrat. » Il racontait qu'il en était réduit à reviser un travail qu'il avait déjà fait : « J'aimerais mieux, disait-il, le traité *On Evidence*, mais monseigneur (c'est ainsi qu'il appelle fréquemment son illustre ami) ne veut pas et il faut se soumettre. » Bentham ne se hâtait guère pour revoir les manuscrits qui lui étaient remis. Dumont réclame un cahier de traduction — c'était une partie du deuxième livre des *Principes du code pénal;* Bentham le détenait depuis trois ans et demi. « Il me le faut, est-il dit dans une lettre, malgré que de bon cœur vous me donniez en ce moment à tous les diables ; le plus sage est de le chercher. » « Je voudrais bien retirer du gouffre, est-il encore dit, mes cahiers sur l'ordre judiciaire que vous avez depuis trois ans. Si vous voulez que je ne sois plus oisif à la campagne, donnez-moi de l'*Evidence.* » Bientôt Bentham s'était complu à préparer la besogne de Dumont ; il écrivait en ce qu'il appelait lui-même *dog-french* ou *english-french* et Dumont se chargeait de traduire en français. Ce dernier a expliqué la façon dont il utilisait les travaux du maître : « Mon travail d'un genre subalterne, écrit-il, n'a porté que sur les détails. Il fallait faire un choix parmi un grand nombre de variantes, supprimer les répétitions, éclaircir des parties obscures, rapprocher tout ce qui appartenait au même sujet... J'ai eu plus à abréger qu'à étendre. La masse des manuscrits qui ont repassé entre mes mains et que j'ai eu à déchiffrer est considérable. J'ai eu beaucoup à faire pour l'uniformité du style et la correction, rien ou très peu de chose pour le fond. La profusion de ces richesses ne demandait que les soins d'un économe. »

On sait que Bentham ne se montra pas toujours fort aimable pour son intelligent interprète. Si ce dernier a pu constater que Bentham faisait de lui un pompeux éloge, s'il a pu lui écrire : « Vous servez vos amis *per fas et nefas* », néanmoins, en plus d'une occasion, il a été en droit de se plaindre. Les manuscrits du British

Digitized by Google

Museum comprennent quelques brouillons de traduction revus par Bentham, et celui-ci, barrant de nombreux passages, ajoute cette phrase, pour le moins superflue : « Quelle distraction ! C'est Genève. » En une autre occasion, écrivant à José Joaquin de Mora, un des chefs du mouvement libéral en Espagne, il parle de la « plume prudente » de Dumont, ajoutant que celui-ci a passé sa vie dans les maisons des chefs opulents des whigs, et faisant des whigs une description destinée évidemment à donner de leur protégé une médiocre idée (1).

Dans les *Bentham papers* se trouvent de nombreux manuscrits qui ont déjà été utilisés soit par Dumont, soit par George Grote, soit par John Stuart Mill. Les analyser serait chose superflue; signalons cependant quelques feuillets relatifs au livre fameux *Church of Englandism and its Catechism examined.* Bentham le rédigea, parce qu'une société cléricale venait d'émettre la prétention de ne tolérer pour les pauvres que des écoles où l'enseignement serait donné selon l'Église anglicane. Le but était louable; la forme de la critique et sa violence furent blâmées par des amis de l'auteur, et sir Samuel Romilly écrivit que la légèreté et l'irrévérence de *Church of Englandism* devaient blesser quiconque avait quelque sentiment religieux.

Vers 1810, il avait été question de poursuivre Bentham en justice pour avoir attaqué le gouvernement; cette fois, on craignit des poursuites pour les attaques contre l'Église; l'entourage du maître voulut empêcher la publication de *Church of Englandism ;* elle eut lieu malgré tout. L'auteur fit suivre son nom de sa qualité de *Bencher* de Lincoln's Inn et de cette autre qualité qu'il invoquait pour la première fois, dans le but évident d'accentuer ses critiques: « ancien élève du collège de la Reine, à Oxford, maître ès-arts ». Il n'y eut point de poursuites judiciaires, mais les journaux acquis au clergé attaquèrent violemment le publiciste impie, et l'un d'eux imprima qu'il avait subi « l'effet lamentable du temps sur les facultés humaines ».

(1) « A set of men, dit il, whose appetite always keen enough for office with its sweets, has been sharpened by so long a fast. »

Digitized by Google

Il est un trait caractéristique dans la vie si remplie de Jérémie Bentham, c'est la tendance qui le portait à intervenir partout où il s'imaginait que son intervention pouvait présenter quelque utilité. Sans doute, il ne détestait nullement le bruit qui se faisait autour de son nom ; la modestie n'était point son fait ; mais à tout prendre cependant des mobiles nobles et élevés le guidaient. Ce qu'il voulait de toute la force de son énergique volonté, c'était réaliser sa formule de prédilection : le plus grand bonheur du plus grand nombre. Pour cela, rien ne lui coûtait, ni peines, ni argent, ni travail, et cet homme qui jamais n'occupa de fonctions officielles, accomplit pour le bien-être général une besogne colossale.

Beaucoup d'idées de l'illustre publiciste ont été appliquées. Grâce à ses disciples, à Dumont, à James Mill, à John Stuart Mill, à Ricardo, à Romilly, à O'Connell, à Grote, à Charles Austin, à John Austin, à une foule d'autres, des réformes importantes qu'il a suggérées et prônées ont été réalisées. On peut affirmer, du reste, que rien ne le laissait indifférent et qu'il n'est guère de domaine de l'activité humaine où on ne l'ait vu combattre le bon combat contre les abus et lutter pour réaliser le mieux-être. Plus on l'étudie, plus on constate qu'il est vraiment un phénomène dans l'histoire de la pensée humaine. Il ne se rattache à aucun maître et il apparaît ainsi comme véritablement original. Une autre particularité, c'est que son action ne se bornait nullement à son pays. Génie cosmopolite, il aimait à regarder au delà des frontières de sa patrie et à faire profiter le monde entier de ses conseils. La France, l'Espagne, le Portugal, la Pologne, la Russie, la Grèce, les républiques américaines, l'Égypte ont été ainsi l'objet de ses avis et de ses admonitions, et il faut bien le reconnaître, ses conseils portèrent des fruits et ses leçons furent fréquemment écoutées.

On connaît les travaux de codification auxquels Bentham consacrait journellement de longues heures. Un gouvernement nouveau surgissait-il dans un pays, un chef d'État, empereur, roi ou président de république, semblait-il accessible aux idées libérales, aussitôt l'ermite de *Queen's Square Place,* comme il se qualifiait volontiers, adressait au peuple ou au prince des formules de constitution ou un projet de code. Certes, on ne peut songer à

Digitized by Google

s'égayer aux dépens de l'illustre penseur; l'amour de la vérité et du progrès qui l'animait rendent respectables ses efforts et ses travaux, mais à parcourir ses écrits, on est tenté souvent de se demander s'il ne pécha point par naïveté et par excès de bonté d'âme.

Il était constamment sur la brèche; aux constitutions et aux codes succédait l'envoi de solennelles proclamations et le « Vénérable Législateur » (c'était une de ses appellations favorites) finit par avoir recours à la forme commode des circulaires. Les accusés de réception qui parvenaient à *Queen's Square Place* remplissaient de joie le petit cénacle, et Bentham était heureux au milieu de ses disciples quand quelque pompeux titre lui était conféré. Simon Bolivar l'appela, un jour, le législateur du monde et le mot fit si grand plaisir que Bolivar reçut absolution complète quand, dictateur de Colombie, il proscrivit dans ce pays les écrits benthamites. Les cortès de Portugal saluèrent en lui le plus grand des constitutionnels; Bentham accepta l'hommage. L'opinion de Bonaparte n'était pas moins faite par le flatter. Talleyrand avait remis au premier consul les *Traités de législation*. « Ah! c'est un ouvrage de génie », avait dit celui-ci. « Mais, ajoutait Bentham, quand il racontait cette anecdote, jamais plus il ne le mentionna: il ne pouvait servir ses projets ». On devine la raison: le despotisme ne saurait tolérer le principe du plus grand bonheur.

L'influence exercée par Bentham en Angleterre fut considérable.

Quelques indications permettront d'en juger. En politique, il a lutté pour réformer un régime électoral qui mettait le pays à la merci d'une minorité riche et intrigante. En matière industrielle, il a prôné l'abrogation des lois qui imposaient d'innombrables entraves. Il a travaillé de toutes ses forces à faire cesser, dans les ateliers et dans les fabriques, l'exploitation des enfants et des femmes. Il a contribué pour une large part à susciter le mouvement qui a abouti à l'abrogation des lois cruelles qui punissaient les coalitions des ouvriers. Il a suggéré la transformation du régime de l'assistance publique. Il a été un des promoteurs de la liberté commerciale. Il n'a cessé d'attaquer l'Église anglicane et son organisation aristocratique. Il a prêté une aide puissante à

Digitized by Google

Daniel O' Connell luttant pour la libération de l'Irlande. Mais c'est surtout dans le domaine juridique qu'il convient de signaler ses efforts.

En fait, réforme du système pénal et réforme du régime pénitentiaire ; en théorie, indication d'une nouvelle organisation judiciaire et d'une procédure rationnelle, tels sont ses titres à la reconnaissance de ses compatriotes.

Les lois pénales anglaises étaient atroces. De 1660, année de la restauration de la monarchie, à 1820, année de la mort de George III, on avait ajouté successivement à la liste déjà trop longue des crimes punis de mort cent-quatre-vingt-sept offenses capitales. Quand un délit devenait fréquent, il se trouvait aussitôt quelque membre de l'une des deux chambres du parlement pour proposer de le punir de mort.

Bentham eut la gloire de donner l'impulsion au mouvement de l'opinion publique qui devait faire disparaître ce misérable régime. Sous son inspiration, Samuel Romilly tenta de détruire la législation sanguinaire. La tactique qu'il adopta consistait à proposer successivement l'abrogation des lois entraînant la peine de mort et leur remplacement par des lois clémentes. Une première proposition concernant les vols sans importance fut faite, en 1808. Le phénomène si fréquent dans l'histoire du droit se produisit : les juristes en fonctions se montrèrent hostiles aux modifications ; leur étroitesse de vues les empêchait de concevoir un régime autre que celui qui existait et dans lequel ils étaient d'inconscients instruments et non d'intelligents collaborateurs. Ni cette tentative, ni les tentatives ultérieures de Romilly ne réussirent. La tâche fut reprise par d'autres. Sir James Mackintosh, lord Brougham, sir Robert Peel mirent leur grand talent au service de la cause et quand, en 1832, la réforme électorale amena une majorité favorable aux idées libérales, une chose fut certaine, c'est que la victoire était proche. Les successives propositions d'abolition de la peine de mort aboutirent à cette situation que, finalement, deux crimes seulement furent punissables de cette peine, l'homicide volontaire et la haute trahison.

Dans l'édition des *Œuvres* de Bentham figurent, sous le titre de

Digitized by Google

Principles of international Law, quatre essais traitant des buts du droit international, des sujets ou de l'étendue personnelle des lois d'un État, de la guerre envisagée dans ses causes et dans ses effets, enfin d'un projet de paix universelle et perpétuelle.

Ces fragments furent imprimés pour la première fois, en 1843; les manuscrits avaient été rédigés de 1786 à 1789. A cette dernière époque, Bentham était dans toute la vigueur de son talent et de son génie. Le *Fragment sur le gouvernement* et la *Défense de l'usure* l'avaient rendu célèbre, et il était à la veille de publier l'*Introduction aux principes de la morale et de la législation.* Le principe de l'utilité n'avait pas encore trouvé sa formule bien connue: « Le plus grand bonheur du plus grand nombre », mais l'idée même avait germé depuis longtemps; elle s'était développée, et féconde, elle produisait déjà ses fruits.

Dans les *Essais* dont nous parlons, Bentham demande quel but se proposerait un citoyen du monde s'il s'était chargé de rédiger un code du droit des gens universel.

D'après lui, ce but serait l'utilité commune de toutes les nations, dont les droits et les devoirs se résument en ceci: ne faire aucun mal aux autres nations, leur faire le plus grand bien; ne souffrir d'elles aucun dommage, en recevoir le plus grand bien.

En cas de violation de ces droits et de non-observation de ces devoirs, Bentham permet de chercher satisfaction dans la guerre; seulement il enseigne qu'un code international doit créer des arrangements tels que la guerre produise le moins de mal possible. Dans un autre de ses écrits, il considère la guerre comme une espèce de procédure par laquelle on cherche, de part et d'autre, à se mettre en possession des avantages qu'on s'est respectivement adjugés. Cette idée se trouve également ici, et dans le code international, les lois de la paix forment le droit substantif tandis que les lois de la guerre constituent le droit adjectif.

Aux causes diverses de guerre Bentham oppose quatre remèdes: la modification des règles déjà établies par l'usage, la conclusion de conventions relatives aux points indéterminés, le perfectionnement du style, des lois et des actes, et le projet de paix perpétuelle (1).

(1) WHEATON, *Histoire des progrès du droit des gens en Europe et en Amérique depuis la paix de Westphalie jusqu'à nos jours*, t. I, p. 393 et suivantes.

Digitized by Google

Le projet de paix perpétuelle s'appuie sur une double proposition : la réduction des forces militaires des puissances européennes et l'émancipation des colonies, et il comprend l'établissement d'un tribunal arbitral ou congrès composé de deux délégués par puissance. Le tribunal aurait divers pouvoirs; il prononcerait sa décision et la ferait publier dans les territoires des États en cause ; il mettrait éventuellement l'État réfractaire au ban de l'Europe; enfin, mode d'action suprême, il fixerait le contingent que les États auraient à fournir pour exécuter ses sentences. S'il faut en croire Bentham, cette dernière nécessité ne se présenterait même pas; pour l'éviter, il suffirait d'accorder au congrès la faculté de donner la plus grande publicité à ses jugements motivés.

Telle est dans ses lignes générales la substance des *Principles of international Law*. Comme nous l'avons indiqué, ceux-ci ne furent livrés à la publicité qu'après la mort de leur auteur. Chose assez étonnante, dans les nombreux écrits parus de son vivant, Bentham qui était si bien doué pour l'étude des lois gouvernant les rapports des États, ne touche qu'accessoirement à cette matière importante. A première vue cependant, il semble impossible que le droit des gens n'ait point occupé son esprit durant les longues années d'admirable activité qu'il lui fut donné de consacrer à la science juridique et l'on se demande si de véritables trésors ne se sont pas demeurés enfouis dans ses innombrables notes manuscrites. Nous sommes réduit à faire sur ce point des conjectures, mais un fait résulte au moins de lettres et de notes qui reposent au British Museum, c'est qu'au déclin de sa noble vie, à l'âge de près de quatre-vingts ans, Bentham avait repris l'examen de l'objet qui l'avait intéressé, en 1786. Les lettres sont adressées à Jabez Henry et s'espacent entre juillet 1827 et janvier 1830.

Après avoir occupé des fonctions judiciaires dans les îles Ioniennes et avoir présidé la cour de Demerara et Essequebo, Jabez Henry s'était fixé à Londres comme avocat. En 1821, il avait publié une étude sur le droit criminel en vigueur dans la Guyane française; en 1823, il avait écrit au sujet d'un arrêt de la cour de Demerara un livre qui lui fait une place honorable parmi les

Digitized by Google

auteurs de droit international privé (1). Bowring le mit en rapport avec Bentham et, par une première lettre du 30 juillet 1827, ce dernier l'invita à lui faire visite. Des lettres subséquentes de Bentham lui-même, de Bowring ou du secrétaire de Bentham témoignent de relations assez suivies; c'est ainsi que Bentham toujours préoccupé de la rédaction de ses codes demande à Henry un exemplaire du code des îles Ioniennes; c'est ainsi que nous le voyons emprunter à son ami les *Commentaires* du chancelier Kent, dont le premier volume venait de paraître, en 1826; de son côté Henry obtient copie de quelques feuillets relatifs au droit international que Bentham a rédigés.

Un premier feuillet comprend huit articles, formant, à vrai dire, le titre préliminaire du code international projeté par l'illustre penseur (2). Ces articles suggèrent quelques observations. Un

(1) ASSER, *Éléments de droit international privé*. Traduction et annotations d'ALPHONSE RIVIER, p. 274.

(2) Les huit articles méritent d'être reproduits :

Art. 1. The political States concerned in the establishment of the present all-comprehensive International Code are those which follow.

☞ Here enumerate them in alphabetical order to avoid the assumption of superiority from precedence in the order of enumeration.

Art. 2. The equality of all is hereby recognised by all.

Art. 3. Each has its own form of government; each respects the form of government of every other.

Art. 4. Each has its own opinions and enactments on the subject of religion; each respects that of every other.

Art. 5. Each has its own manners, customs and opinions; each respects the manners, customs and opinions of every other.

Art. 6. This confederation, with the Code of international Law approved, adopted and sanctioned by it, has for its object, or say ends in view the preservation, not only of peace (in the sense in which by peace is meant absence of war) but of mutual good-will and consequent mutual good offices between all the several members of this confederation.

Art. 7. The means by which it aims at the attainment of this so desirable end — and the effectuation of this universally desirable purpose — is the adjustment and preappointed definition of all rights and obligations that present themselves as liable and likely to come into question: to do this at a time when no state having any interest in the question more than any other has, the several points may be adjusted by common consent of all, without any such feeling as that of disappointment, humiliation or sacrifice on the part of any: adjusted at a time when no detriment to self-regarding interest, on the part of any having or by the part of any supposed to have place, no such cause of antisocial affection will have place in any of the breasts concerned.

Digitized by Google

premier point intéressant à noter c'est que dès le début, son esprit essentiellement logique, nullement historique, se trahit et s'affirme. L'égalité des États est proclamée comme un dogme; Bentham voit en elle la pierre angulaire de l'édifice international.

Il est une autre remarque que suggère la lecture des notes. Bentham applique, *mutatis mutandis*, les principes émis dans sa *Déontologie*. D'autre part, l'idée inscrite dans l'article 6 est une réminiscence des *Essais* de 1786, où l'auteur développait sa pensée d'une façon saisissante : « Le législateur, disait-il, doit chercher à empêcher les délits internationaux et à encourager les actions utiles entre les peuples. Il doit regarder comme un crime positif chaque action par laquelle une nation ferait plus de mal aux nations étrangères réunies dont les intérêts seraient en question, qu'elle ne se ferait du bien à elle-même... De la même manière il doit regarder comme un délit négatif chaque résolution par laquelle une nation refuserait de rendre des services positifs à une nation étrangère, lorsqu'en accordant les services demandés, elle ferait plus de bien à cette nation étrangère qu'elle ne se ferait de mal à elle-même. »

Le préambule du code international est daté du 11 juin 1827. Le même jour, Bentham, toujours soucieux de coucher sur le papier ses pensées qu'il confinait ensuite dans ses « repositories », souvent pour ne plus les retoucher ou même pour ne plus les revoir, rédige quelques autres réflexions dont nous retrouvons copie dans les notes confiées à Jabez Henry. Cette nouvelle série est reproduite sur des feuillets divisés en quatre colonnes. Les idées ne se suivent pas fort méthodiquement, mais elles méritent néanmoins que nous les passions en revue.

Bentham suggère l'idée de la rédaction d'un corps de droit international par un congrès où siégerait un délégué par État civilisé, ce qui, dit-il, revient à dire un délégué par État chrétien.

Art. 8. Of each of these several confederating States the government can do no otherwise than desire to be regarded as persuaded that its own form of government is in its nature, in a higher degree than any other, conducive to the greatest happiness of the whole number of the members of the community of which it is the government : and by this declaration it means not to contest the fitness of any other for governing in the community in which it bears rule.

Digitized by Google

Ce n'est pas cependant qu'il se fasse illusion ni qu'il voie dans le corps de droit international une panacée universelle. Il est une chose que, de son aveu, pareil corps n'effectuera jamais, c'est d'empêcher un souverain qui a des buts de conquête, de poursuivre l'exécution de ses desseins, mais, à son avis, la réalisation du projet aurait du moins comme effet de réduire au minimum, de « minimiser », pour imiter son néologisme expressif, les occasions de ressentiment.

Dans cette première idée s'enchevêtrent l'idée de conférer des fonctions judiciaires au congrès des délégués des nations et cette autre idée de transformer les ministres plénipotentiaires auprès de chaque État en commission du congrès. Bentham incline même à aller plus loin et à former le premier degré de juridiction pour les affaires internationales d'un juge unique, élu par le congrès et investi des fonctions élémentaires du pouvoir judiciaire, à l'exception du pouvoir de commandement. Il n'admet pas, du reste, qu'en droit international, un pouvoir quelconque, fût-ce le congrès, exerce l'autorité impérative. D'après lui, admettre la faculté d'édicter des décrets impératifs et la puissance de les faire exécuter reviendrait à tenter d'établir une république universelle, ordre de choses qui ne peut se concilier avec la souveraineté des différents princes dans leurs domaines respectifs. Seulement, il soutient qu'il est une foule de questions que les États ont à honneur de trancher personnellement, alors qu'envisagées en elles-mêmes, elles sont indifférentes, et c'est précisément sur ces questions que la décision du pouvoir judiciaire international prévaudrait probablement dans l'avenir, si elle s'appuyait sur une argumentation sérieuse et rendue publique.

Bentham examine quelques questions accessoires ; ainsi celle de la fixité ou de la non-fixité du siège du congrès; il critique l'ouvrage classique d'Émer de Vattel sur le droit des gens; il insiste sur le principe de l'égalité des États; il affirme sa foi dans la puissance de l'opinion publique. « L'autorité jugeant en dernier ressort sera le tribunal de l'opinion publique composé de tous les individus appartenant aux différents États. »

Il signale quelques points qui, selon lui, mériteraient d'être tranchés, comme la question de l'autorité de l'État sur les étran-

Digitized by Google

gers, celle de l'exécution des jugements étrangers, celle de la prise de possession d'un territoire barbare.

Des pages intéressantes ont trait à une démarche curieuse faite par Bentham, en 1828, à l'âge de quatre-vingts ans. Méhémet-Ali était alors aux jours les plus glorieux de sa carrière. Bentham n'avait jamais été en rapport avec lui, mais, législateur du monde, il considérait comme une obligation de sa charge d'éclairer et de conseiller le réformateur musulman. Une consultation fut envoyée au pacha. Rien toutefois ne nous est connu au sujet de l'accueil qu'elle reçut ; nous ne savons même pas si Méhémet-Ali en prit connaissance. Seulement, les pages de Bentham méritaient d'être méditées et elles présentent aujourd'hui encore de l'intérêt. Le jurisconsulte s'y manifeste comme un homme d'État consommé et si tel de ses avis avait été écouté, le monde occidental et l'Égypte elle-même n'auraient pu qu'y gagner. On remarquera également que Bentham, qui avait prôné déjà le projet de percer l'isthme reliant l'Amérique du Nord et l'Amérique du Sud, engage Méhémet-Ali à établir une communication entre la mer Rouge et la Méditerranée, reprenant ainsi pour sa part un projet, legs de l'antiquité, que les Saints-Simoniens venaient de remettre en honneur quelques années auparavant (1).

(1) Au commencement du XVI[e] siècle, quand Venise se vit enlever le commerce des épices que le Portugal tirait directement de l'Orient, sans devoir supporter les frais de douane dans les pays intermédiaires, le gouvernement des doges songea au seul remède capable de ramener la prospérité d'autrefois, au percement de l'isthme de Suez. En 1529. les Turcs, maîtres de l'Égypte, tentèrent de réaliser le même projet et vingt mille ouvriers furent occupés à réparer un canal qui avait relié dans l'antiquité la mer Rouge au Nil. L'entreprise n'aboutit pas; mais l'idée même ne fut pas abandonnée. En 1586, l'ambassadeur de Venise à Constantinople écrit au doge et au sénat que les Turcs veulent réparer le canal autrefois creusé par les rois d'Égypte, mais que certains pensent qu'il serait plus facile de faire un canal du Nil à Suez.

L'idée d'une communication interocéanique en Amérique n'est point neuve. On la voit dès le XVI[e] siècle. A la fin du XVIII[e] siècle dernier, Nelson la prônait ; en 1804, Humboldt la reprit; puis l'*Edinburgh Review* s'en occupa en 1810. Pitt également avait songé à la réaliser. Bentham écrivit le *Junctiana proposal*, en 1822. Sous l'influence de Bentham, Bolivar fit faire des explorations pour le percement de l'isthme reliant les deux Amériques.

L'écrit de Bentham au sujet de la communication interocéanique est peu connu

Digitized by Google

A côté de pensées remarquables, le mémoire benthamite contient des développements assez inattendus au sujet de l'éducation du jeune Abbas-Pacha, petit-fils de Méhémet-Ali. Certaines de ces considérations sont fort naïves, mais il nous semble bon de les reproduire. Elles sont inédites et si, dans la forme, elles détonnent au milieu des réflexions sérieuses qui les entourent, elles ont l'avantage de nous faire connaître le père de l'utilitarisme sous un jour nouveau et dans le rôle d'éducateur d'un prince.

Le mémoire a été rédigé en français ; il est précédé d'une lettre de Bentham également en français, conçue en ces termes :

1828, April 28th.

Jeremy Bentham Anglais, à Mohammed Ali, Pacha de l'Égypte.

Chef de l'Égypte,

« De longtemps, vous avez été connu pour être, à la fois, le plus éclairé et le plus bienfaisant qui fut jamais parmi les sectateurs de l'islamisme ; reste à donner de la permanence à vos bienfaits et à la renommée qui en est au nombre des fruits. Vous êtes au nombre des ornements les plus brillants du siècle présent : reste à couvrir de la splendeur de votre nom les siècles futurs.

» Écoutez : je vais vous présenter les moyens d'établir cette permanence, et les seuls moyens.

» Ce ne sont pas ici de ces hommages vains et sans fondement, et par conséquent sans sincérité, que tout homme puissant entend de la part de tous ceux qui l'adressent. Pour ne pas parler de l'opinion publique, je me suis entretenu avec trois individus,

nous parlons du fond. Le sous-titre fait connaître la thèse : *Proposals for the jonction of the two seas, the Atlantic and the Pacific, by means of a joint Stock Company to be styled the Junctiana Company*. L'auteur indique trois endroits où le percement peut s'effectuer et se prononce pour le projet du Nicaragua. Voici l'organisation qu'il propose : Le territoire est cédé à la Compagnie ; il porte le nom de *Junctiana*. Comme ressources, Junctiana a le transit des navires et la vente des terrains ; parmi ses obligations figure celle d'indemniser les occupants actuels s'il s'en trouve et celle de maintenir la communication entre les deux océans. Les navires de tous les États sont admis ; un maximum de tarif sera établi ; l'esclavage est aboli et tout esclave à bord d'un navire traversant le canal est libre. Les États-Unis prendront Junctiana sous leur protection.

Digitized by Google

chacun desquels a passé un temps considérable auprès de vous, ce sont : Buckingham, Anglais ; Bradish, citoyen de la république Anglo-Américaine (1), et Thomas Galloway, votre ingénieur.

» Je peux ajouter Thomas Perronet Thompson, parce que, bien que je n'aie pas eu l'avantage de m'entretenir avec lui verbalement à votre sujet, à cause qu'il a été pendant quelque temps en Irlande avec le régiment dont il est major, j'ai devant moi une lettre par laquelle il répond à quelques questions là-dessus qu'un ami commun lui avait faites. « Il se peut, me dit-il en anglais, que « le Pacha pourrait se ressouvenir de moi à cause de feu mon frère « qui, en 1810, était connu de lui et possédait sa confiance au point « que, de concert avec le Pacha, quelques tentatives furent faites « pour porter notre gouvernement à lui donner la commission de « résident en Égypte. Elles ne réussirent pas ; l'avis du gouver- « nement alors était que la prudence ne permettait pas de donner « à cette puissance étrangère le choix de l'individu qui aurait à « soigner des intérêts qui pourraient se trouver contraires aux « siens. Traversant, il y a quelques années, l'Égypte, je l'ai vu « pour quelques moments et il se ressouvenait parfaitement de mon « frère. Ce serait une vraie jouissance pour moi de le revoir. » Voilà ce que dit ce philosophe bien intentionné et supérieurement instruit. Et vraiment, s'il pouvait faire quelque séjour auprès de vous, ses connaissances et ses talents seraient pour vous un trésor des plus précieux. Pour toutes les connaissances qui pourraient vous être utiles (à la réserve des détails de la législation pour lesquels il se reconnaît mon disciple), à peine a-t-il dans ce pays-ci ses supérieurs. Mais je ne vois pas comment, dussiez-vous même le désirer, cela pourrait être.

(1) Bentham attachait une importance extrême aux mots qu'il employait. Il en forgeait : ainsi *codification*, *international*, *minimise*, *maximise*, *pannomion*, *panopticon*, etc., etc. Il ne voulait pas du terme *United States*, il lui fallait *Anglo-American States* ou bien encore *Washingtonia*. Le terme *Great-Britain and Ireland* était mauvais ; il le remplaçait par *Brit-Hibernia*. Ce fut toute une révolution quand il abandonna le mot *Utility* pour la maxime empruntée à Hutcheson, à Beccaria, ou à Priestley : *The greatest happiness of the greatest number*, « le plus grand bonheur du plus grand nombre », maxime qu'il ramena, en 1825, à la formule concise : *The greatest happiness* ; « le plus grand bonheur ». Il reprocha constamment à Dumont, avec qui il finit par se brouiller, d'employer le terme usé d'*utilité*.

Digitized by Google

» Il en sera parlé encore ci-après. Dernièrement, son père, qui est riche, tâcha de lui trouver une place dans notre Chambre des communes. Pour une place de cette sorte, quand elle peut s'acheter, le moindre prix est actuellement de 5,000 livres.

» C'est de Galloway surtout que j'ai recueilli les particularités les plus détaillées et les plus caractéristiques; aussi, sans lui, jamais n'auriez-vous éprouvé soit la satisfaction, soit l'ennui que produira en vous cette missive. Pour me dépeindre votre caractère, quelques mots dont il se servit auraient pu suffire. « Il est utili-« tarien, me dit-il (cela voulait dire : en morale et en politique, ses « sentiments sont d'accord avec les vôtres); après la (*un mot* « *manque*) que tout individu qui sent ne peut s'empêcher de « donner à lui-même (sans quoi l'espèce ne pourrait subsister), « l'objet de tout ce qu'il fait est de porter au plus haut point le « bonheur de tous les autres êtres sensibles sur lesquels son « influence s'étend.

« Lorsqu'une nécessité indispensable le contraint à se débar-« rasser de ceux qui contrarient ses desseins bienfaisants, le « moyen qui ne laisse pas deux moments pour la souffrance est « celui qu'il a constamment employé.

« Dernièrement, continua-t-il, à mon arrivée auprès de lui, on « m'a annoncé. J'étais en habit de travail ; il s'avança ; il me « prit par la main. »

» Chef de l'Egypte, ce trait me fait voir que vous êtes au-dessus de l'orgueil ; et moi aussi, je le suis.

» Constitution, indépendance, votre petit-fils Abbas, supposé toujours qu'il est (comme ici tout le monde croit) votre successeur destiné, voilà les trois chefs sur lesquels je cherche à vous communiquer mes idées. Entre tous trois la liaison est la plus intime. Sans une constitution, et une constitution simple et bien assortie, point de permanence pour rien de ce que vous aurez fait ; sans l'indépendance, point de constitution ; sans un successeur capable et disposé d'entretenir cette constitution quelle qu'elle soit, la constitution et tout ce que vous auriez fait disparaîtraient avec vous.

» A l'égard d'Abbas, voici donc la supposition de quoi je pars.

Digitized by Google

Il est votre successeur désigné. Il a de 14 à 15 ans, dit-on, ce petit-fils. Pour continuer la constitution que je suppose établie par vous, il faut qu'il soit préparé. Chez vous, il ne pourra l'être; ici à Londres, il pourra l'être mieux que partout ailleurs; par moi, il le serait mieux que par tout autre individu qu'il vous serait possible d'avoir. Voilà autant de propositions au sujet desquelles votre prudence cherchera à se satisfaire.

» Pour que ce petit-fils à vous soit à la fois disposé et capable de maintenir et, à toute occasion, d'améliorer la constitution que je suppose établie par vous, ou du moins quelque chose qui s'en approche, je vous fais par ces présentes l'offre de le prendre *chez moi* pour lui donner l'éducation convenable.

» Je dis *chez moi*, car pendant quelque temps, deux ou trois années peut-être, si, ne fût-ce que pour une demi-journée, il n'était pas au-devant de mes propres yeux, ou bien de ceux de quelqu'un auquel je puisse me fier, je ne saurais en répondre.

» Avant que cette lettre ne vous parvienne, Galloway, votre fidèle Galloway ne saura manquer de vous avoir fait savoir ce que je suis. Il pourra vous mettre en main des témoignages publics tels qu'il n'est arrivé à aucun individu de produire.

» Cependant la proposition est si singulière et demande tant d'examen, que pour mieux assurer une base suffisante au jugement que vous pourrez porter là dessus, j'ai mis dans les mains de Galloway quelques feuilles dont l'objet est de vous aider à déterminer si je présente une probabilité suffisante de posséder pour la charge en question les conditions que vous désireriez.

» Constitution, indépendance, Abbas, ou bien Abbas, indépendance, constitution.

» L'ordre est à votre choix. C'est pour épargner votre temps que la matière de ce qui suit est divisée en cahiers séparés, ainsi dénommés. Plus je songe au bonheur qu'on dit que vous avez créé, plus je m'attriste en songeant qu'un seul événement qui arrivera sans faute un moment et qui peut arriver à tout moment, suffit pour convertir ce bonheur en un beau rêve. Le moment et le malheur qui en résultera sont au nombre de ceux que rien ne peut avertir; mais il y a des moyens d'en adoucir l'amertume, et ces moyens dépendent de vous. »

Digitized by Google

Un autre document est le plan même du travail, plan qui doit avoir été remis par Bentham à Thomas Ga'loway.

BENTHAM.

C. 1. Introduction, Pasha, What.

Constitution, indépendance, Abbas.

C. 2. Indépendance.
C. 3. Fruit de l'indépendance. Communication entre les deux mers.
C. 4. Constitution. Agenda.
C. 5. — Avantages.
C. 6. Abbas. Sect. 1. Introduction.
2. Avantages du séjour proposé.
3. Liaisons auxiliaires.
4. Moyens de direction pour sa conduite.
5. Habitudes de Bentham, gardien et instituteur en chef proposé.
6. Sujets d'instruction, positive et négative.
7. Amusements.
8. Privations et gênes.
9. Voyages proposés.
10. Interrègne en cas de votre décès pendant l'absence d'Abbas.
11. Objections et réponses.
12. Sûretés réciproques.
C. 7. Élèves égyptiens. Université de Londres.
C. 8. Écoles préparatoires. Hazelwood et Exeter.
C. 9. Élèves égyptiens à Paris.
C. 10. Services à tirer des jeunes gens expatriés pour instruction.

Au bas du feuillet se trouvent les mots:
Ch. 2. État des partis en Angleterre.

Les extraits qui viennent ensuite sont précédés de quelques lignes dans lesquelles Bentham suggère à Méhémet-Ali l'idée

Digitized by Google

d'amener son petit-fils à Londres et de faire visite au roi d'Angleterre, si, bien entendu, l'indépendance égyptienne et la constitution donnée au pays amènent la tranquillité. Mais la partie importante du mémoire est renfermée dans le chapitre II.

« D'après ce que tout le monde voit de l'état où vous êtes par rapport au Grand Seigneur, écrit Bentham, peu de choses me paraissent plus inconcevables que votre *continuation* actuelle ou même apparente dans un état de dépendance: il faut que ce fait tienne à quelque cause particulière que les étrangers ne sont pas à portée de voir.

» La jonction des deux mers est un travail dont l'accomplissement suffirait pour vous rendre l'arbitre entre la France et l'Angleterre.

» Dépendant, vous ne sauriez faire aucun traité avec aucune puissance étrangère: un armistice, oui, tout comme un commandant d'armée, quel qu'il fût, pourrait le faire, mais non pas un traité, non pas un engagement qui pût même promettre d'être *durable*.

» Déclarez-vous *indépendant*, il n'y a pas de puissance étrangère avec laquelle vous ne pourriez aussitôt faire tous les traités qui vous conviendraient.

» Vous voilà qui prenez place aussitôt parmi les souverains de l'Europe. Pourquoi ne le feriez-vous pas? Regardez-les ; en population, en revenu, si vous en trouvez qui vous sont supérieurs, vous en trouvez plus qui vous sont inférieurs. Du moins en Allemagne, la Saxe, le Wurtemberg, le Hanovre; au nord de l'Europe, le Danemark et la Suède; au midi, le Portugal.

» Reste à déterminer le titre qui vous conviendrait. Pacha? Cela ne peut être; car cela annonce la dépendance. Vous savez le titre en langue arabe que porte chez vous le souverain de Maroc; en toute langue franque, ce titre est exprimé par le mot empereur. Voilà donc un exemple. On vous reconnaîtra sous le titre d'empereur, et à moins que la puissance de la nation ne fasse voir le contraire (comme dans les cas de l'Angleterre et de la France), le titre d'empereur pris en lui-même est regardé comme supérieur à celui de roi.

» Le temps arrivé, ou vous êtes d'accord avec le Grand

Digitized by Google

Seigneur, ou bien vous ne l'êtes pas. Si vous ne l'êtes pas, alors toute difficulté est levée, à moins que vos sujets et surtout vos officiers n'auraient du mécontentement à le voir privé de cette dignité, auquel cas c'est à vous seul à juger de la condescendance que vous devez avoir pour de tels préjugés.

» Mais même en vous supposant d'accord avec lui et désirant de continuer de l'être, il me semble qu'étant indépendant, vous pourriez le servir encore plus utilement qu'en restant dans la dépendance. En troupes, il ne saurait désormais, à moins qu'une paix générale ne survienne, recevoir de vous des secours considérables. Les puissances maritimes l'empêcheraient bien, et puis ce n'est pas de tout cela qu'il a besoin. Reste l'argent. Et quant à cela, vous pourrez en tout cas lui en faire recevoir autant que vous voudrez, étant dans l'indépendance, aussi facilement que dans la dépendance. Vous pourriez même, par les termes des traités, en obtenir le droit, du consentement des puissances qui lui sont ennemies, car pour ce qui les regarde, ce que vous pourriez faire en cachette et malgré eux, autant vaudrait-il que vous le fassiez avec leur consentement.

» Disons même que la hauteur l'empêcherait, *lui*, de prêter l'oreille à un pareil raisonnement. Eh bien! il vous restera toujours à lui dire en termes convenables, comme vous le savez bien faire : Reconnaissez mon indépendance; je vous donnerai tant et tant d'argent à telles et telles époques; refusez ce consentement, je me joindrai à eux pour vous faire la guerre.

» Peu capable à présent de leur résister, que pourrait-il espérer, s'il vous ajoutait au nombre de ses ennemis? »

Une partie du chapitre VI est conservée. Elle a trait à l'éducation du jeune prince.

C. VI. ABBAS. (*Moyens de direction pour sa conduite.*)

« Suivent les moyens pour être aimé de lui.

» Moyen positif. En recherchant et plaçant autour de lui tous les objets qui semblent être de nature à lui faire plaisir, sans peine prépondérante; faire en sorte que, sans en être averti, il regarde ma volonté comme étant la source de toutes ses jouissances; ainsi

Digitized by Google

l'idée de ma personne sera associée dans son esprit avec l'idée générale de la jouissance.

» Moyen négatif. Faire en sorte que aussi peu que possible ma volonté soit regardée par lui comme la source de ses chagrins, et par exemple, comme source des obstacles qui se présente à l'accomplissement de ses désirs.

» S'il y a des cas où à titre de punition une peine serait nécessaire, j'emploierais pour cela par préférence et autant que possible exclusivement la simple dénégation d'un plaisir attendu.

» Quant aux peines corporelles afflictives, difficilement peut-il arriver que cela soit nécessaire. Moi, jamais ni de mes parents et supérieurs, ni de mes instituteurs d'aucun genre, jamais n'ai-je éprouvé rien de la sorte.

» Femmes. A-t-il goûté chair de femme? Voilà sur quoi il est de toute nécessité que j'aie des renseignements. Et si oui, quelles sont ses habitudes à cet égard? Le négatif épargnerait à ses gardiens bien des difficultés.

» En Angleterre, l'opinion publique, c'est-à-dire l'opinion du plus grand nombre, est si contraire au plus grand bonheur, si inconséquente et si sotte en tout genre que tout ce qu'on puisse faire, on est sûr d'être condamné. Chez vous, telle est la précocité et la force de l'appétit et en même temps la facilité de le satisfaire, que s'il ne peut pas en venir à bout, il se peut qu'il serait malheureux et que ses études, ma personne et tout ce qui l'entoure ne lui seront qu'autant d'objets de dégoût; et si cela est, voilà l'affaire manquée.

» Pour me préserver de tout reproche, mon premier soin serait donc de le tenir tranquille en se passant de cette jouissance.

» Si cela se trouve impossible, c'est alors qu'en m'exposant aux reproches, je m'appliquerais à faire trouver pour lui une compagne dont il pourrait se servir aussi sûrement et aussi secrètement que possible.

» En tous cas, il faut qu'il se contente d'une seule. Et pourquoi non? L'appétit ne saurait en demander davantage. Chez vous y a-t-il un sur cent qui en ait davantage.

» Il faut aussi qu'il se contente de passer avec elle le temps du repos, sans empiéter sur la journée; si elle acquiert un empire sur

Digitized by Google

lui au point de le porter à vouloir être avec elle le jour, le plan entier des études serait coupé et toute l'utilité dont j'aurais pu lui être s'évanouirait et je ne pourrais pas en répondre. »

Les extraits de quelque étendue s'arrêtent ici, mais nous possédons ce qu'il y a de plus piquant dans les autres chapitres.

Bentham se fait connaître au pacha: « De mon vivant, écrit-il, mon nom s'est répandu parmi les nations. Dans le globe entier, il n'y a aucun quartier où il n'est pas connu: nulle part où il est connu, n'est-il prononcé sans bénédictions. » Il rappelle quelques-unes des marques d'estime dont il a été l'objet: L'empereur Alexandre lui a envoyé un diamant comme présent, mais il l'a refusé. Sous la Révolution, il avait fait la critique du code, Sieyès l'a attaqué violemment, mais Bonaparte a fait demander à Bentham son ouvrage. Brissot a été son ami; le Vénérable Législateur ajoute qu'il a même été une espèce de disciple; il confesse qu'il a pris beaucoup d'intérêt à la Révolution française.

Sans doute, il ne cache pas ses défauts et c'est ainsi qu'il se dit un grand égoïste, atteint de l'égoïsme de la vieillesse. Les détails n'ont pas manqué à Méhémet-Ali, qui a eu tout le loisir de faire la connaissance intime de son correspondant. L'ermitage de *Queen's Square Place* est décrit; la manière de vivre, le plan de la maison, le nombre de domestiques, les repas, le logement, tout est passé en revue. Il ne manque que quelques traits de plume pour permettre au pacha de se représenter le respectable Bentham en veste grise, culottes courtes et bas de laine blancs, de longs cheveux lui tombant sur les épaules et la tête couverte d'un chapeau de paille (1). Nous ne savons pas, d'ailleurs, si Bentham n'a point fait de complète description de son intérieur, ni s'il a été question du *Workshop*, ou cabinet de travail, du *Caroccio*, ou bibliothèque tournante, de *Dapple*, la canne du maître, de *Dickey*,

(1) Rappelons que Bentham est conservé tout entier à University College. Assis sur sa chaise, la main appuyée sur *Dapple* (c'était ainsi qu'il avait baptisé sa canne), revêtu de son costume bien connu, le jurisconsulte semble donner audience à ses admirateurs. En l'arrangeant et en l'attifant comme ils l'ont fait, ses amis ont réalisé sa volonté exprimée par testament. Bentham qui, à l'occasion, avait la plaisanterie lugubre, prônait sa méthode nouvelle de transmettre ses traits à la postérité et il la recommandait comme le moyen le plus économique de former des galeries d'ancêtres.

Digitized by Google

sa théière, et de son chat favori *Langborne*, dont il fit successivement un chevalier et un dignitaire de l'Église, sous les titres de sir John et de révérend Dr John Langborne, au fur et à mesure que la bête progressa en âge et en sagesse.

Bentham énumère les personnes auxquelles Abbas sera présenté. Elles ne sont guère nombreuses. Ce sont sir Samuel Bentham, son frère, le colonel James Young, l'honorable Leicester Stanhope, James Mill, Joseph Hume, le capitaine Thomas Perronet Thompson et sir Alexander Johnson. Méhémet-Ali est également prévenu qu'Abbas n'aura ni voitures, ni domestiques, ni chevaux; qu'il sera traité comme un personnage ordinaire; qu'il devra aller à pied et n'aura que peu d'argent de poche.

Nous l'avons constaté déjà, jamais Bentham n'avait aimé les juges ni les avocats. Ici encore, il donne libre cours à son ressentiment. Il promet à Méhémet-Ali de conduire son petit-fils aux audiences des cours de justice. « Il y en a une grande variété, dit-il, alors qu'il ne devrait en être qu'une seule. Le tout ensemble compose un système d'oppression et de dépravation au-dessus de tout ce dont vous pouvez vous former la moindre idée et qui forme le plus cruel fléau de ceux qui s'appellent chrétiens et se donnent exclusivement pour civilisés. » Il explique ce que sont les avocats et les procureurs. Il raconte qu'à l'âge de douze ans il suivait les cours de l'université d'Oxford. Là, il avait entendu professer Blackstone, que dès sa jeunesse il n'avait cessé de critiquer avec une extrême violence. Il apprend à Méhémet-Ali que « l'ouvrage de Blackstone est un mélange de scélératesse et d'absurdités ». « Oxford et Cambridge sont des séjours de préjugés, de bigoterie, de mensonge et d'hypocrisie. Les universités d'Écosse valent mieux. » La nouvelle université de Londres, le Collège actuel, œuvre libérale et radicale, avait naturellement ses sympathies; il la recommande au pacha qu'il engage même à prendre quelques parts dans l'entreprise, afin de pouvoir toujours « envoyer ses mameluks à l'université ». Le pacha avait fondé un collège. Bentham lui demande des renseignements à ce propos. L'admiration l'emporte de nouveau. « Grand homme, écrit le vénérable jurisconsulte, vous n'avez pas été connu; plus vous vous ferez connaître, plus vous vous ferez du bien, à vous, à la patrie

Digitized by Google

que vous avez créée, au monde civilisé et au genre humain! »

Le lecteur aura remarqué dans l'épître à Méhémet-Ali le passage relatif aux sentiments utilitariens du pacha, qui « lorsqu'une nécessité indispensable le contraint à se débarrasser de ceux qui contrarient ses desseins bienfaisants, emploie le moyen qui ne laisse pas deux moments pour la souffrance ». Il fallait prévoir les dangers auxquels l'absence du jeune Abbas l'exposait. L'auteur du mémoire n'est nullement en défaut de le faire mais il suggère un mode plus doux que le mode usuellement employé par le pacha: il conseille à celui-ci « d'envoyer au loin, pour quelque affaire, l'individu qui serait capable de disputer à Abbas la succession ».

Bentham, tory dans sa première jeunesse, était devenu le chef spirituel du radicalisme. Il se vantait maintenant d'être démocrate. Était-ce bien là le précepteur qu'il fallait à un prince ? Des objections étaient évidemment à craindre, aussi prend-il soin de dire que Méhémet-Ali est trop grand homme pour s'y arrêter.

La fin du mémoire redevient sérieuse. L'Égypte indépendante devait avoir sa constitution et un corps élu, le Divan, devait faire l'office de chambre. Bentham propose que le Divan se compose de cinquante membres, chacun d'eux étant l'élu d'une des cinquante circonscriptions ou sections en lesquelles l'Égypte serait divisée ; l'électorat serait donné à tout individu résidant dans la circonscription et sachant lire l'arabe ; le vote serait secret afin d'assurer la liberté. Rappelons ici que c'est en partie aux efforts de Bentham que la Grande-Bretagne doit d'avoir obtenu le vote secret.

Il fallait assurer la liberté de la presse. Le pacha aurait à établir une gazette officielle, pour faire connaître les motifs qui donneraient lieu à ses réformes, mais il serait toujours permis à tout individu d'établir un journal pour son propre compte.

Les avantages nombreux du nouvel ordre de choses étaient signalés avec soin :

1. Permanence de l'œuvre ;
2. Permanence de la succession ;
3. Stabilité de la fortune et de la propriété des sujets ;
4. Attachement plus grand des sujets ;
5. Facilité de contracter des emprunts ;
6. La monarchie égyptienne sera préservée du sort de l'Espagne

Digitized by Google

et du Portugal. Elle sera placée au niveau des monarchies de l'Europe et l'opinion publique la mettra au-dessus du despotisme turc.

Ce n'est pas tout. « Tout l'islamisme aura devant lui un modèle dont l'imitation sera le seul moyen de se préserver contre le christianisme. L'Égypte deviendra un asile pour les pays voisins. L'exécution du canal permettra de tenir la balance entre les deux grandes puissances, l'Angleterre et la France. Enfin, l'Égypte échappera au danger d'être engloutie par la puissance anglaise en Hindoustan. »

Un dernier conseil termine la consultation et ce n'est pas le moins piquant. Le bras droit de Méhémet-Ali était l'Arménien Youssouf Boghos. Bentham dit que Boghos et un autre conseiller du pacha, dont le nom est illisible dans le manuscrit du British Museum, seront mis à mort au décès du pacha si la Constitution n'est pas appliquée pour ce moment ! Le moyen est quelque peu oriental, mais la maxime du plus grand bonheur du plus grand nombre ne suffisait-elle pas pour le justifier ?

Comme nous l'avons déjà dit, nous ne savons si une suite quelconque fut donnée à la demande formulée par Bentham. Disons seulement que le jeune prince que l'illustre penseur voulait élever et former, fut plus tard un despote cruel et débauché. En 1847, Abbas-Pacha succéda à Ibrahim, neveu de Méhémet-Ali, et quand il périt, en 1854, probablement de mort violente, il avait défait tout ce que son grand-père avait pu créer de bon et d'utile dans la vieille terre des Pharaons.

Parmi les pages des *Bentham Papers* figure un projet de lettre au roi des Pays-Bas. Bentham, radical, montrait une certaine complaisance à offrir ses services aux rois. En 1776, il écrivait à son frère Samuel que Catherine de Russie lisait l'anglais et qu'ainsi on pouvait lui envoyer les études sur la théorie des peines ; il conservait précieusement la lettre de l'empereur Alexandre le remerciant pour l'offre qu'il avait faite de prêter son assistance aux travaux qui auraient en vue de donner à la Russie un nouveau code de lois et exprimant le désir de profiter de son savoir et de son expérience ; il gardait également l'autographe dans lequel le roi Louis de Bavière lui annonçait qu'il avait

Digitized by Google

communiqué à la commission de législation le projet d'un code constitutionnel et le *Codification proposal.*

La missive que Bentham comptait envoyer au roi Guillaume des Pays-Bas concernait un projet de loi d'organisation judiciaire dont les journaux s'occupaient. Il pensait, disait-il, que quelques unes de ses idées pouvaient être utiles, tout en reconnaissant que ces idées s'adressaient aussi aux républiques de l'Amérique Espagnole. Comme il y avait urgence, il les résumait, comptant entrer plus tard dans les détails.

Dans son projet, il insiste sur la nécessité du juge unique et de la plénitude de juridiction que ce juge doit posséder ; il veut que le juge puisse amender la loi et indiquer au pouvoir législatif les modifications qu'elle doit subir ; allant plus loin encore, il soutient que les amendements introduits par le juge doivent demeurer en vigueur à moins que le législateur ne s'y oppose formellement.

La communication au roi Guillaume date de 1827. Trois années plus tard les provinces méridionales du royaume des Pays-Bas se séparaient violemment des provinces septentrionales, et le gouvernement provisoire installé à Bruxelles convoquait un congrès national. A la date du 6 novembre 1830, Jérémie Bentham couchait sur le papier une énumération des motifs qui devaient engager la Belgique à l'employer pour l'œuvre de la codification ; *Reasons for employing J. B. in codification for Belgium,* dit le texte.

En 1820, écrivant à Mora, et parlant de la nécessité de faire un corps complet de lois écrites, pour « amener la dissolution de la tyrannie aristocratique des gens de loi, plus difficile à obtenir que celle de la tyrannie monarchique et de la tyrannie des ordres privilégiés », il s'était modestement offert. « S'il y avait un régnicole, disait-il (la lettre est rédigée tantôt en anglais, tantôt en français ; les passages cités sont en français dans l'original), on aurait tort de regarder ailleurs. Mais cet ouvrier régnicole n'existe pas et ne peut avoir existé. Nulle part, excepté en Angleterre, existe-t-il un individu qui s'est seulement adonné à cette occupation ? Et en Angleterre même, il n'y en a qu'un seul... Déjà, pendant plus d'un demi-siècle, il a été occupé de cette tâche. » En ce qui concerne la Belgique, il fait valoir qu'il a occupé ses pensées au sujet de la codification plus que n'importe

Digitized by Google

quel Belge ; il soutient qu'il n'est point, comme les Belges, imbu de particularités locales ; il renvoie aux témoignages qui lui ont été donnés au sein des Chambres représentatives et par de grands personnages, témoignages qu'il a fait imprimer dans le *Codification proposal ;* il montre enfin que les Belges auront la chance de voir leurs lois servir de modèles pour les autres peuples. Un dernier paragraphe décèle quelque découragement : le Vénérable Législateur semble douter du succès final et il s'apprête à agir par l'intermédiaire de disciples. Il se demande s'il ne conviendrait pas de proposer à des Belges de venir étudier l'art de confectionner les lois sous sa direction, et quelles devraient être les conditions.

Les termes employés par Bentham ne doivent point induire en erreur : il s'agissait tout autant de la Constitution que des lois ordinaires ; il existe même des passages d'une « troisième lettre à la nation belge et à son Congrès », dans lesquels il rappelle les lettres que, à la demande de La Fayette, il avait écrites aux Français sur la question de l'utilité d'une chambre des pairs ou d'un sénat. Que Bentham se soit fort intéressé aux choses de Belgique, cela est incontestable. Santa-Rosa, l'ami de Cousin, se trouvait, à cette même époque, à Londres ; il était lié avec sir James Mackintosh, le beau-frère de Sismondi et de Jeffrey, le rédacteur le plus important de l'*Edinburgh Review ;* par lui, il connut fort bien John Austin et sa femme, Sarah Austin ; il avait donc, au sujet de la façon de vivre de Bentham, tous les renseignements possibles. « Quant à Bentham, dit-il, la bizarrerie de son caractère et la difficulté de l'approcher sont des choses connues ici. » Cela n'empêche que les Belges eurent immédiatement accès dans l'ermitage de Queen's Square Place. Une lettre du 15 janvier 1831 nous montre Sylvain Van de Weyer demandant à son « vénérable ami » la permission de changer de jour avec Vilain XIIII et de remettre jusqu'au lundi le diner en tête-à-tête. Van de Weyer, du reste, fit la conquête de Bentham, car il figure dans le testament de celui-ci et il reçoit, ainsi que la Fayette et quelques autres personnages, une bague portant l'effigie de l'illustre défunt et renfermant de ses cheveux (1).

(1) Sylvain Van de Weyer avait présenté à l'université de Louvain, comme thèse pour l'obtention du grade de docteur en droit, une dissertation sur « la réalité, la

Digitized by Google

Le mot de l'énigme est facile à trouver. En octobre 1830, John Bowring se trouvait à Bruxelles. C'est lui qui fit connaître au gouvernement provisoire que la révolution belge était calomniée en Angleterre. Ce n'était que trop vrai, comme il résulta bientôt du discours du trône. Le gouvernement provisoire résolut d'envoyer à Londres un de ses membres, Sylvain Van de Weyer, qui avait une connaissance approfondie de l'anglais. Celui-ci quitta Bruxelles en compagnie de Bowring et, dans un court séjour à Londres, il rendit à la Belgique de sérieux services. Le 1er janvier 1831, Sylvain Van de Weyer, fut chargé d'une nouvelle mission; cette fois, on lui avait adjoint Vilain XIIII. Les hommes qui entouraient Bentham furent d'un grand secours pour la cause belge et, parmi les Anglais qui montrèrent le plus d'activité et de dévouement dans la défense de notre indépendance, Théodore Juste cite avec raison Jérémie Bentham, Brougham, O'Connell et plusieurs membres du parti radical dont Bentham était le chef spirituel (1).

Si Bentham avait été chargé de rédiger pour la Belgique une charte fondamentale, il n'aurait certainement point voulu de la forme monarchique. Il se soumit assez vite, cependant, au fait accompli, et le 18 août 1831, moins d'un mois après l'inauguration de Léopold Ier, il rédigeait un travail qu'il lui destinait et qu'il intitulait : *Chinese commercial station to be fourded by the Belgian government.* Quatre considérations préliminaires, onze motifs, une conclusion fort nette constituent cet écrit qui ne manque point d'intérêt, ni comme fond ni comme forme. Le lecteur jugera du fond; quant à la forme, elle est nette et claire, différant totalement de la manière que le maître avait cru devoir adopter dans ses dernières années, et dans laquelle, à force de viser à la précision, à force d'aligner en même temps tous ses arguments, il aboutissait parfois à une irrémédiable obscurité.

connaissance et la pratique naturelles du devoir ». Il examinait surtout les opinions de Bentham, « dont le nom, disait-il, est une imposante autorité et qui est le dernier écrivain qui ait tenté de ravir à l'homme le sentiment du devoir, sa liberté, son égalité » ! Ceci était écrit en 1823.

(1) *Autobiographical recollections of sir John Bowring*, with a brief memoir by Lewin B. Bowring. — T. Juste, *Les fondateurs de la monarchie belge, Sylvain Van de Weyer*, t. I, p. 98.

Digitized by Google

Le début est curieux. La position du roi des Belges est telle, dit Bentham, qu'il doit accomplir une grande action, une action qui, originale et importante dans ses conséquences, frappe les imaginations. Cette action ne coûtera point de grands efforts si on veut bien l'écouter. Le roi des Belges doit avant toutes choses trouver pour l'industrie belge un marché aussi bon que celui que la séparation de la Belgique et de la Hollande a détruit; si l'entreprise proposée est exécutée, le marché nouveau sera meilleur que le marché fourni par la Hollande et ses colonies.

Le projet part de l'idée que le peuple chinois aime de faire le commerce avec l'étranger et que son gouvernement, au contraire, met à tout trafic tous les obstacles possibles, comme le choix d'un port aussi mal situé que celui de Canton, comme aussi les extorsions des fonctionnaires. De plus, des pirates infestent les mers de la Chine. Or, dans le voisinage de celle-ci se trouvent des îles où l'on pourrait établir d'excellents ports. Le roi des Belges devrait organiser une expédition pour prendre possession d'une de ces îles, créer un port et extirper les pirates. Ce port devrait être déclaré port libre, également ouvert aux navires de toutes les nations et ceux-ci seraient soumis à un droit *ad valorem*, destiné à payer les frais de la nouvelle station commerciale.

Nous n'avons fait que glaner dans les *Bentham papers*. Il est de nombreuses pièces que nous devons forcément passer sous silence. Telles d'intéressantes missives de John Stuart Mill, dont l'enfance se passa dans l'intimité de Bentham; telles des lettres de Jean-Baptiste Say, qui jettent un nouveau jour sur la marche des idées libérales sous la Restauration; telles encore des communications du futur commentateur de Wheaton, William Beach Lawrence, alors secrétaire de légation des États-Unis à Londres.

Il y a là aussi certains documents qui servent mieux à faire connaître l'homme que bien des études. On sait comment le terme *utility*, d'abord sacro-saint, avait fini par être répudié pour la formule: *Le plus grand bonheur du plus grand nombre*, empruntée à Beccaria ou à Priestley (la paternité n'est pas bien connue; il paraît même que Hutcheson pourrait la réclamer). Ce qu'on ignore généralement, c'est qu'une modification nouvelle fut

Digitized by Google

introduite. Dans un des registres se trouve une feuille sur laquelle Bentham a fait recopier un passage de son organe, le *Westminster Review*, et en tête de laquelle il a inscrit de sa main les mots: *Greatest happiness principle: « of the greatest number » is discarded.* L'important passage disposait que « la dernière amélioration introduite par le philosophe dont la longue vie avait été consacrée à la diffusion du principe du *Plus grand bonheur du plus grand nombre*, avait été de repousser les mots superflus *du plus grand nombre* et de déclarer que le but de la politique et de la morale était simplement *le plus grand bonheur* » ! La fameuse amélioration date de 1825: depuis lors, des flots d'encre ont coulé pour exposer la doctrine benthamite; nombre d'interprètes en sont encore à employer le terme condamné d'*utilité;* d'autres se servent de la formule du *Plus grand bonheur du plus grand nombre*; il en est fort peu qui sachent que *Le plus grand bonheur* seul rend *ne varietur* la pensée du Maître.

Fort jolis, fort amusants sont les détails que les manuscrits du British Museum nous apprennent au sujet des projets matrimoniaux du Vénérable Législateur.

Samuel, son frère, fut longtemps son confident en matière de mariage et les déclarations de Jérémie sont parfois d'un comique achevé. Tantôt, à l'en croire, il n'a que l'embarras du choix; tantôt, il reconnaît qu'il n'est pas ce qu'il appelle « The man for a *coup de main* ». « I must have access, dit-il, and be intimate before I can do anything. » Mais généralement, toute son habileté se réduit à mettre dans la confidence Q. S. P. (c'est ainsi, avons nous vu, qu'il désigne l'auteur de ses jours), en qui, pour ces matières, il a une confiance absolue, et dont il signale, avec un certain respect, la volonté arrêtée de ne se préoccuper en semblable occurrence que de la fin, qui justifie les moyens. « *Q. S. P.*, écrit-il, *for such a purpose would do anything. Kick Jesus-Christ out of doors and link the Devil in his arms.* » Plus tard, il attribua à lord Lansdowne l'intention de lui faire épouser une de ses parentes. Dans un mémoire qu'il envoya, en 1828, au fils de son ami, il raconta sérieusement que lord Lansdowne lui avait offert en mariage non pas une lady, mais plus de ladies qu'il n'y a de doigts à la main: *Ladies more in number than are fingers on the hand.*

Digitized by Google

Une réflexion témoignant d'une bonne dose de philosophie termine cette comunication : « Un homme ne peut avoir qu'une femme à la fois ; ce fut ma destinée de n'en avoir aucune. »

Les *Bentham papers* renferment également beaucoup de lettres et de billets émanant de l'entourage immédiat du maître. Écrivant à Guizot, Mrs Austin raconte que Bentham, dont les premiers amis avaient été peu nombreux mais éminents, s'était vers la fin de sa vie entouré d'hommes de moindre valeur. Certes, les noms qu'elle cite parmi les amis de la première heure sont illustres ; il y avait là Samuel Romilly, Dumont, Brougham, James Mill, Bickersteth. Mais peu d'entre eux quittèrent Bentham, et parmi les relations nouvellement contractées, il s'en trouvait de fort grandes également. Puis, il ne faut point oublier le groupe de jeunes gens qui travaillèrent sous la direction du Vénérable Législateur, condensant et rédigeant ses manuscrits et soumettant ensuite leur œuvre à sa revision suprême : citons George Bentham, son neveu, George Grote et John Stuart Mill. Enfin, il serait injuste de ne pas mentionner, comme l'ornement de ce noble milieu, Mrs Grote et Mrs Austin elle-même. Sarah Taylor, une femme accomplie entre toutes, avait épousé John Austin, le jurisconsulte célèbre. Mrs Grote et Mrs Austin ne cessèrent d'entourer Bentham d'une affection profonde, et dans les *Bentham papers* se trouvent de nombreux billets rédigés de la plus aimable façon. *My dear father Hermit,* écrivait Mrs Grote. *Dearest Grand Pa*, écrivait Mrs Austin. Toutes deux signaient : *Your loving and dutiful child.* Le bon vieillard ne demeurait pas en reste d'amabilité ; il appelait Sarah *My great grand child* et signait *Your loving great grand-papa.* Mrs Austin raconte elle-même qu'elle lui fit visite quelques jours avant sa mort. Il lui donna une bague portant son effigie et de ses cheveux, avec les mots gravés : *Memento for Mrs John Austin. Jeremy Bentham;* il l'embrassa tendrement et lui dit : « Voilà, ma chère, c'est la seule bague que j'aie jamais donnée à une femme. »

Digitized by Google

TABLE DES MATIÈRES.

Le concert européen et la notion du droit international.

PAGES

Les trois domaines du droit. Le droit international, création du génie européen. La base géographique de l'ordre international. Le continent européen. La population de l'Europe. Les États et leurs forces militaires. L'égalité juridique. La doctrine. Les faits. La communauté internationale et les traités. La paix de Westphalie et les traités d'Utrecht. La Révolution française. La coalition contre l'Empire français. Les plénipotentiaires des alliés se présentant comme chargés de traiter au nom de l'Europe ne formant qu'un tout. Le traité de Chaumont du 1er mars 1814. Les traités de Paris. Le congrès de Vienne. L'acte de la Sainte-Alliance. Le congrès d'Aix-la-Chapelle. La pentarchie. La politique des puissances et la légitimité. Le droit international et les souverains de religion chrétienne. L'intervention de la pentarchie. La Belgique. La question d'Orient. Les congrès et les conférences; la participation et la sécession. Le droit des États civilisés. Les prétentions des grandes puissances et les principes du droit international. Le péril. 1

Notes sur la neutralité.

I. Le droit et la morale. La légitimité de la guerre. Les négateurs et les défenseurs. Charles de Clausewitz . . 47

II. La neutralité. Le fait et le droit. La neutralité, rapport anormal, selon Lorimer. L'opinion de Bluntschli. Le devoir international, selon Bentham. Le grand devoir

Digitized by Google

des États neutres, selon Hübner 52
III. Les définitions de la neutralité : Vattel, Hübner, Arendt, Rivier. L'historique de la terminologie : l'antiquité ; le moyen âge ; l'époque moderne 55
IV. L'historique de l'institution elle-même : l'antiquité orientale ; les *Lois de Manou ;* la Grèce et Rome ; le moyen âge. Les neutres dans la guerre maritime. Le *Consulat de la mer.* Le *fridland.* La neutralité en Suisse. La notion de la neutralité conventionnelle. Le pays de Liége. La Franche-Comté. La neutralité à travers les bouleversements de la guerre de Trente ans. L'interprétation des devoirs de la neutralité : Henri IV et les Provinces-Unies ; le marquis de Hamilton et Gustave-Adolphe. Le passage « innocent ». Le traité d'Osnabruck et les États de l'Empire. Les confédérés suisses et la « sûreté ». Les conventions de 1733 et de 1756 concernant les Pays-Bas autrichiens 61
V. Les auteurs : Machiavel, Guicciardini, Bodin, Ayala, Botero, Neumayr de Ramsla, Besold, Grotius, Zouch. Les dissertations académiques. Gröning, Bynkershoek, Wolff, Vattel, Hübner. 79
VI. Les différentes espèces de neutralité. La neutralité permanente. Le traité d'Amiens de 1802 et la neutralité de l'île de Malte. La neutralité permanente et la politique des grandes puissances. Le traité de Chaumont. Le congrès de Vienne 88
VII. La Suisse. L'acte de médiation. Les événements de 1813. La « transaction » du 20 mars 1815. L'acte final du congrès de Vienne. L'acte du 20 novembre 1815. La neutralisation de la Savoie 99
VIII. La ville libre de Cracovie 109
IX. Le royaume des Pays-Bas et la politique de la tétrarchie. La révolution belge. L'indépendance de la Belgique. La conférence de Londres. Le but de la neutralité permanente de la Belgique. Le protocole du 20 janvier 1831. Les « dix-huit articles », garantie de la neutralité, de l'indépendance et de l'intégrité ainsi que de l'inviolabilité

Digitized by Google

du territoire. Le traité du 15 novembre 1831, garantie de l'indépendance et de la neutralité. Le traité du 19 avril 1839 111
X. Les îles Ioniennes. La neutralité de Corfou et de Paxo . 126
XI. Le grand-duché de Luxembourg et le traité de Londres du 11 mai 1867 128
XII. Le bassin conventionnel du Congo 129
XIII. Le droit et le principe d'autorité. Les prétentions des grandes puissances. Les conditions de la neutralisation, d'après les auteurs. L'aire géographique de la neutralité permanente 130
XIV. La souveraineté de l'État et la neutralisation permanente. Le droit de guerre. La Suisse. La Belgique. Les États souverains ne faisant point partie de la société des nations 135
XV. La neutralité et l'obligation de la défense nationale. La Suisse. La Belgique 140
XVI. Les alliances de l'État à neutralité permanente. Le droit d'acquisition, conséquence du droit de conservation. L'acquisition de colonies. L'union douanière. Les négociations belges de 1840 et de 1841. Le Luxembourg et l'union douanière allemande 142
XVII. Le changement de constitution 147
XVIII. Les troupes stipendiaires. Les princes allemands. Les capitulations suisses. L'enrôlement et l'armement devant la neutralité, d'après le droit des États-Unis et le droit anglais. Le droit et « l'élément policier ». L'exercice du droit d'asile par les États à neutralité permanente. La propagande des idées 148
XIX. Les garants et la garantie. La garantie en droit international. La garantie de neutralité. La Suisse. La Belgique : les préliminaires de paix du 26 juin 1831 et la formule laconique du traité du 15 novembre 1831. Deux sortes de garantie. Droit des garants vis-à-vis de l'État à neutralité permanente. La sanction. La dénonciation de la garantie. Les transformations dans l'organisation politique du monde. Un discours de Gladstone. . . . 154

Digitized by Google

Un chapitre de l'histoire de la mer. Aperçu juridique et politique.

Le rôle de la mer dans l'histoire de l'humanité. La mer comme théâtre d'action. La théorie de Carl Ritter et la loi des « trois milieux. » L'ère méditerranéenne de l'Europe. Les civilisations océaniques. La période de l'Atlantique et la période du Pacifique. Les anciennes civilisations méditerranéennes. La configuration de la Méditerranée. La notion du droit maritime. Les institutions du droit maritime, prolongement d'institutions terrestres. L'élément coutumier. L'influence phénicienne. Rhodes. Le droit maritime des Grecs. Le droit romain. Les notions introduites au moyen âge. Institutions juridiques nouvelles. Les entreprises commerciales des villes de la Méditerranée. Les divergences dans les usages et dans les statuts. Les luttes des droits maritimes. Le droit romain, le droit byzantin, les coutumes, la jurisprudence, les ordonnances. La guerre maritime. La course. Les prétentions de souveraineté sur la mer. La théorie de la contrebande. Le blocus. Les neutres. La piraterie. Les navires. Les flottes militaires. Les communautés politiques riveraines de la grande mer intérieure. La fin de la période méditerranéenne de l'histoire de notre continent 164

George Buchanan.

Les jugements divers. La jeunesse studieuse de George Buchanan. Le séjour de Paris. La rentrée en Écosse. Le *Franciscanus* et l'accusation d'hérésie. Le collège de Guyenne à Bordeaux. Les événements d'Écosse. Marie Stuart. Les écrits contre le parti de la reine. Le précepteur de Jacques VI. Les idées politiques de George Buchanan. Le *De jure regni* et la *Rerum Scoticarum historia*. La doctrine des monarchomaques et les traditions écossaises. Le lollardisme. John Mair et Hector Boece. Les faits. Adversaires et adeptes des théories de George Buchanan 191

Digitized by Google

Thomas Campanella. — Sa vie et ses théories politiques.

Les premières années. Les études. La révolte contre l'aristotélisme. Bernardino Telesio et l'Académie cosentine. La *Philosophia sensibus demonstrata*. Campanella et l'Inquisition. Écrits politiques et écrits philosophiques. La conjuration en Calabre. La procédure criminelle. La condamnation. L'emprisonnement à Naples. Le transfert à Rome. La libération. Campanella en France. Sa mort. L'examen des théories. La *Monarchie espagnole*. Les conseils au roi d'Espagne, plus spécialement au sujet de l'Angleterre et des Pays-Bas. *La Cité du Soleil*. *La Monarchie du Messie*. La date de la composition. La proposition fondamentale. La thèse de la suprématie des papes sur les rois. Le parallèle entre Campanella et Giordano Bruno. 206

Les manuscrits de sir Julius Cæsar.

La naissance et l'éducation de sir Julius Cæsar. L'homme et le fonctionnaire. La collection de sir Julius Cæsar. Les consultations d'Albéric Gentil. Le procès Botelio-Jong. L'élection de Robert Gentil comme *fellow* du collège de *All Souls*. Un procès devant la cour d'amirauté. Une consultation de Marc-Antoine Pellegrino, Les notes de sir Julius Cæsar. William Welwod professeur à Saint-André. Les publications de William Welwod. La question des privilèges des ambassadeurs en 1624. Les avis de sir Robert Cotton, de sir Julius Cæsar et de William Welwod 240

La définition de l'ambassadeur de sir Henry Wotton.

La carrière de sir Henry Wotton. La définition de l'ambassadeur et l'album de Christophe Fleckamer. Sir Henry Wotton et sa mission de Venise. Un gladiateur de la république des lettres, Gaspar Scioppius. L'*Ecclesiasticus*. Scioppius et Jacques Ier. Le *Legatus latro* . . 253

Digitized by Google

Une bataille de livres. Épisode de l'histoire littéraire du droit international.

Les livres et la lutte. L'Angleterre et la suprématie maritime. La liberté des mers. Le *Mare liberum* de Grotius. Le droit de pêche. Les négociations diplomatiques. Les publicistes et la science juridique. La thèse anglaise. Welwod. Le *Mare clausum* de Selden. Les réfutations. Graswinckel et Pontanus. Olivier Cromwell et l'Acte de navigation. La guerre. Le programme anglais. Le traité de Westminster de 1654 260

Histoire littéraire du droit international en Belgique.

Le rôle des États faibles dans le développement du droit international. L'Italie à l'époque de la Renaissance. Les Provinces-Unies. Les provinces belges. L'idée d'unité. Les faits. Les premières tentatives. La pragmatique sanction de 1549. Les amputations successives. La diplomatie européenne et les Pays-Bas catholiques. Les traités de Munster, des Pyrénées, d'Aix-la-Chapelle et de Nimègue. La paix d'Utrecht. Le traité de la barrière de 1715. Les projets de partage. Les projets d'échange. L'histoire littéraire du droit international en Belgique. Philippe Wielant. Josse van Clichthove. Nicolas Biese. Balthazar de Ayala. Juste-Lipse. Pierre-André Canonhieri. Frédéric de Maerselaer. Jean de Chokier. Pierre Goudelin. Les droits de la France à l'empire. Corneille Jansenius et le *Mars gallicus*. François van den Zype. Antoine Perez. Guillaume de Willaert. Le droit de dévolution et la politique de Louis XIV. Le *Traité des droits de la reine très chrétienne :* « les Pays-Bas, membres naturels de la France ». Pierre Stockmans. Hubert Loyens. Les prétentions des Provinces-Unies et le commerce maritime belge. L'interprétation du traité de Munster. Le *Mare liberum* de Charles-Philippe Pattyn 273

Digitized by Google

Les « Bentham Papers » du British Museum.

Jérémie Bentham et les *Bentham Papers*. Les études. La profession d'avocat. Bentham et la magistrature anglaise. Les premiers écrits. Lord Lansdowne. Brissot de Warville. Étienne Dumont. Jérémie Bentham, citoyen français. L'apostolat. Le cosmopolitisme. Les fertiles résultats de la propagande. L'influence en Angleterre. Le système pénal et la réforme du régime pénitentiaire. La collaboration à la science du droit international. Les *Principles of international Law*. Le projet de paix perpétuelle. Les lettres à Jabez Henry et les notes de droit international. Un préambule de code international. Les conseils à Méhémet-Ali. L'Égypte. Le percement de l'isthme de Suez. La communication interocéanique en Amérique et le *Junctiana proposal*. L'éducation d'un prince. Le projet de lettre au roi Guillaume des Pays-Bas. Bentham et les affaires de Belgique. La lettre au roi Léopold Ier relative à une acquisition territoriale en Chine. Bentham dans l'intimité. L'entourage 291

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google